

R A P P O R T F I N A L

# Promouvoir l'avantage fiscal international du Canada

Groupe consultatif sur le régime canadien  
de fiscalité internationale

Décembre 2008





R A P P O R T F I N A L

# **Promouvoir l'avantage fiscal international du Canada**

Groupe consultatif sur le régime canadien  
de fiscalité internationale

Décembre 2008

On peut obtenir des exemplaires supplémentaires en s'adressant au :

Centre de distribution  
Ministère des Finances Canada  
Pièce P-135, tour ouest  
300, avenue Laurier ouest  
Ottawa (Ontario) K1A 0G5  
Téléphone : 613-995-2855  
Télécopieur : 613-996-0518

Aussi offert sur Internet à : [www.apcsit-gcrctf.ca](http://www.apcsit-gcrctf.ca)

*This publication is also available in English.*

### **Autorisation de reproduction**

À moins d'indication contraire, l'information contenue dans cette publication peut être reproduite, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission du Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, que le Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec le Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale ou avec son consentement.

Les opinions et les déclarations contenues dans le présent document, y compris celles des auteurs désignés ou d'autres établissements, ne reflètent pas nécessairement la politique du ministère des Finances Canada ou du gouvernement du Canada.

Les termes du genre masculin utilisés pour désigner des personnes englobent à la fois les femmes et les hommes.

N° de catalogue : F2-184/3-2008F

ISBN : 978-1-100-90349-1

Décembre 2008

L'honorable James M. Flaherty, C.P., M.P.  
Ministre des Finances  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)

Monsieur le Ministre,

À titre de membres du Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale, nous avons le plaisir de vous remettre notre rapport final ainsi que nos recommandations.

Au cours de la dernière année, nous avons étudié le régime canadien de fiscalité internationale et consulté les Canadiennes et les Canadiens sur la façon d'améliorer ce régime. Nous espérons que nos recommandations contribueront à guider l'élaboration d'un régime plus simple, plus équitable et plus efficace qui saura promouvoir la compétitivité internationale des entreprises canadiennes et attirer au Canada de nouveaux investissements de l'étranger.

Nous tenons à remercier tous les Canadiennes et Canadiens et autres intervenants qui ont participé à ce débat avec enthousiasme et discernement. Nous reconnaissons l'aide et l'appui des fonctionnaires du ministère des Finances et de l'Agence du revenu du Canada.

Nous vous remercions pour cette opportunité de partager notre perspective quant à la promotion de l'avantage fiscal international du Canada.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, nos salutations distinguées.



Peter C. Godsoe, o.c.  
Président



Kevin J. Dancey, F.C.A.  
Vice-président



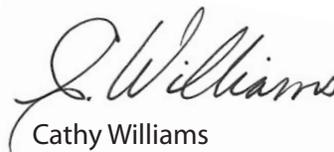
James Barton Love, c.r.



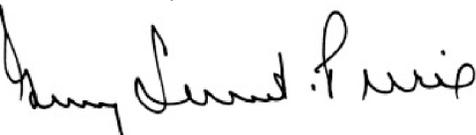
Finn Poschmann



Nick Pantaleo, F.C.A.



Cathy Williams



Guy Saint-Pierre, c.c.

## Membres du Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale

- Peter C. Godsoe, O.C., Président
- Kevin J. Dancey, F.C.A., Vice-président
- James Barton Love, c.r.
- Nick Pantaleo, F.C.A.
- Finn Poschmann
- Guy Saint-Pierre, C.C.
- Cathy Williams

Des renseignements biographiques sur les membres du Groupe consultatif sont présentés à l'annexe D.

## Remerciements

Ce rapport est le produit des efforts collectifs et de l'engagement de tous ceux et celles qui ont travaillé avec le Groupe consultatif et qui lui ont apporté leur appui. Les membres du Groupe consultatif tiennent à remercier les personnes suivantes :

## Membres du Secrétariat du Groupe consultatif

Brian Mustard, CA	Directeur exécutif
Heather Hemphill	Analyste des politiques
Christine R. Kennedy	Analyste des politiques
Timothy B. Kuss, CA	Analyste des politiques
David Messier	Analyste des politiques
Joseph Petrie	Rédacteur du rapport
France Marengère, CGA	Sous-comité ad hoc sur la collecte d'information
Tina Santos	Adjointe de direction et gestionnaire de bureau
Sylvie Comeau	Adjointe administrative
Nazim Mufti	Adjoint administratif
Manon Pigeon	Adjointe administrative

## **Membres du sous-comité sur les prix de transfert**

Pierre Barsalou  
Jinyan Li  
John Oatway, C.G.A.

François Vincent  
Scott Wilkie

Le Groupe consultatif tient également à remercier les organismes et particuliers qui ont travaillé à la coordination des rencontres de consultation qui furent organisées à travers le pays ainsi que ceux et celles qui ont fourni des conseils d'expert au Groupe consultatif. Nous aimerions aussi remercier les représentants du gouvernement fédéral qui nous ont procuré information et soutien, ainsi que les chercheurs qui nous ont fourni analyses et idées pour appuyer nos travaux.

### **Note au lecteur**

Au cours de la rédaction de ce rapport, le Groupe consultatif s'est efforcé d'utiliser un langage clair et simple pour exprimer nos opinions sur un sujet très complexe. Nous tenons à informer le lecteur que les descriptions des dispositions fiscales internationales, des structures d'affaires et des opérations présentées dans ce rapport ont été simplifiées. Sauf indication contraire, les renvois législatifs effectués dans ce document sont des renvois à la Loi de l'impôt sur le revenu, c.1 (5<sup>e</sup> suppl.), L.R.C. 1985, telle qu'amendée (« la Loi »).



# Table des matières

<b>1.</b>	<b>Introduction</b> .....	<b>1</b>
	Notre mandat .....	1
	Notre approche .....	2
<b>2.</b>	<b>Le contexte actuel</b> .....	<b>4</b>
	Introduction .....	4
	Politique fiscale et investissement transfrontalier .....	4
	Avantages pour le Canada de l'investissement direct étranger au Canada et de l'investissement direct canadien à l'étranger .....	7
	Regards vers l'avenir .....	10
<b>3.</b>	<b>Principes d'orientation de la politique du Canada en matière de fiscalité internationale</b> .....	<b>11</b>
	Introduction .....	11
	Un régime fiscal concurrentiel pour les Canadiens qui investissent à l'étranger .....	12
	Des règles du jeu équitables pour l'activité économique au pays .....	17
	Protection de l'assiette fiscale .....	17
	Simplicité des règles d'imposition .....	18
	Processus de consultation ouvert .....	18
	Analyses comparatives continues .....	19
	La mise en application de ces principes .....	19
	Nos recommandations .....	20
<b>4.</b>	<b>Imposition des investissements directs canadiens à l'étranger</b> .....	<b>21</b>
	Introduction .....	21
	Régime actuellement en vigueur au Canada .....	23
	Évaluation du traitement au Canada du revenu tiré d'entreprise exploitée activement à l'étranger .....	25
	Revenu étranger accumulé, tiré de biens et les régimes canadiens anti-report d'impôt .....	39
	Dépenses encourues pour gagner un revenu de source étrangère .....	54
<b>5.</b>	<b>Imposition des investissements directs étrangers au Canada</b> .....	<b>66</b>
	Introduction .....	66
	Frais d'intérêt encourus par des entreprises canadiennes détenues de l'étranger .....	67
	Chalandage fiscal .....	86
<b>6.</b>	<b>Retenues d'impôt des non-résidents</b> .....	<b>89</b>

<b>7.</b>	<b>Administration, observation et processus législatif</b> .....	<b>95</b>
	Introduction .....	95
	Rehausser la responsabilisation mutuelle et la coopération .....	96
	Ressources nécessaires à l'administration du régime de fiscalité internationale .....	97
	Administration des prix de transfert .....	98
	Dérogations aux obligations de retenue d'impôt prévues aux articles 102 et 105 du Règlement .....	105
	Biens canadiens imposables .....	109
	Processus législatif .....	111
	Gestion de l'information .....	113
<b>8.</b>	<b>Perspectives d'avenir</b> .....	<b>115</b>
	Introduction .....	115
	Imposition à la source .....	115
	Neutralité entre rendements économiques substituables .....	116
	Consolidation fiscale .....	119
	<b>Annexe A — Liste des recommandations</b> .....	<b>120</b>
	Imposition des investissements directs canadiens à l'étranger .....	120
	Imposition des investissements directs étrangers au Canada .....	120
	Retenues d'impôt des non-résidents .....	121
	Administration, observation et processus législatif .....	121
	<b>Annexe B — Questions techniques pour complément d'étude</b> .....	<b>122</b>
	Impositions des investissements directs à l'étranger .....	122
	Attestation concernant les retenues d'impôt en vertu des articles 102 et 105 du Règlement .....	128
	Prestation de services de conseils en placement aux non-résidents .....	129
	<b>Annexe C — Imposition des revenus de source étrangère — revue des méthodes alternatives</b> .....	<b>130</b>
	Imposition sur une base globale ou de comptabilité d'exercice .....	130
	Imposition différée avec crédit .....	132
	<b>Annexe D — Notes biographiques</b> .....	<b>134</b>

# 1. Introduction

- 1.1 Le régime canadien de fiscalité internationale contribue de façon importante à la compétitivité de notre pays. Être concurrentiel au niveau mondial est primordial pour attirer des opérations de haute valeur, stimuler l'innovation et créer des emplois qualifiés. Tel qu'énoncé dans *Avantage Canada*, le plan économique à long terme du gouvernement du Canada, une des politiques stratégiques du gouvernement est d'assurer l'avantage concurrentiel de notre pays<sup>1</sup>. Améliorer notre régime de fiscalité internationale accroîtra l'avantage du Canada au bénéfice de tous les Canadiennes et Canadiens.
- 1.2 Dans le cadre de sa politique fiscale intérieure, le gouvernement a pris des mesures pour améliorer la position concurrentielle des entreprises canadiennes. Le taux d'imposition des sociétés au Canada constitue un facteur clé affectant la capacité des entreprises canadiennes de croître à l'étranger. Ainsi, l'objectif du gouvernement d'offrir le taux d'imposition le plus faible du G7 sur les nouveaux investissements des entreprises favorise le positionnement concurrentiel du Canada sur les marchés internationaux.
- 1.3 Dans le cadre de sa politique fiscale internationale, le Canada doit s'assurer que son régime fiscal s'adapte aux tendances mondiales afin d'encourager les investissements à l'étranger et d'attirer les investisseurs internationaux. Voilà pourquoi le ministre des Finances a établi, en novembre 2007, le Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale.

## Notre mandat

- 1.4 Le Groupe consultatif avait pour mandat de formuler des recommandations quant à la façon d'améliorer la compétitivité, l'efficacité économique et l'équité du régime de fiscalité internationale du Canada, de minimiser les coûts d'observation de la loi et de faciliter l'administration et l'exécution de la loi par l'Agence du revenu du Canada (ARC). Le Groupe consultatif a principalement étudié l'incidence du régime canadien de fiscalité internationale sur les entreprises qui investissent sur les marchés internationaux, ainsi que l'effet de ces règles sur les entreprises étrangères qui investissent au Canada.
- 1.5 Les membres du Groupe consultatif proviennent du milieu des affaires, de cabinets de services professionnels en fiscalité et du domaine de la recherche en matière de politique de l'impôt. Le président et le vice-président du Groupe consultatif sont Peter C. Godsoe, O.C. et Kevin J. Dancey, F.C.A. Les autres membres du Groupe consultatif sont James Barton Love, c.r., Nick Pantaleo, F.C.A., Finn Poschmann, Guy Saint-Pierre, C.C., et Cathy Williams.

---

1 Ministère des Finances Canada, *Avantage Canada : Bâtir une économie forte pour les Canadiens* (Ottawa : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2006).

## Notre approche

- 1.6 Le Groupe consultatif a abordé son mandat en coordination avec *Avantage Canada*. Il a également suivi les travaux du Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence lequel était chargé d'un mandat complémentaire à celui du Groupe consultatif. Dans son rapport final, *Foncer pour gagner*, présenté en juin 2008, le Groupe d'étude observe que « le fait d'améliorer la performance économique globale du Canada permettra aux Canadiens de rehausser leur niveau de vie » et que « [l]a nouvelle économie mondiale exige que le Canada demeure au fait du changement et adopte une attitude mondiale ouverte aux échanges bidirectionnels en matière de commerce, d'investissements et de talents »<sup>2</sup>. Le Groupe consultatif approuve pleinement ces propos.
- 1.7 Pour élaborer ses recommandations, le Groupe consultatif a cherché à comprendre l'état actuel du régime canadien de fiscalité internationale ainsi que son incidence sur les entreprises et jusqu'à quel point notre régime est comparable aux régimes de fiscalité internationale des autres pays.
- 1.8 Notre document de discussion intitulé *Promouvoir l'avantage fiscal international du Canada*<sup>3</sup> a établi le cadre de notre processus consultatif en soulevant une série de questions et en invitant les parties intéressées à présenter des mémoires. En réponse, nous avons reçu des mémoires de la part d'entreprises, de cabinets de services en fiscalité, d'associations professionnelles et d'industries, ainsi que de particuliers.
- 1.9 D'avril à juillet 2008, nous avons mené de nombreuses consultations, organisé un grand nombre de tables rondes et tenu des discussions informelles avec plusieurs associations d'affaires, associations d'industries, économistes et fiscalistes à travers le Canada, afin de mieux comprendre leur expérience avec le régime canadien de fiscalité internationale et leurs idées quant aux moyens de le perfectionner. Nous avons également rencontré des cadres et des employés de l'ARC et du ministère des Finances.
- 1.10 Le Groupe consultatif a également mené un programme de recherche pour ajouter aux consultations et délibérations que nous avons tenues. Notre programme de recherche a comporté un examen des systèmes fiscaux des principaux concurrents du Canada, afin de positionner notre régime vis-à-vis des normes internationales. Nous nous sommes également entretenus avec des représentants des autorités fiscales des États-Unis, du Royaume-Uni et d'autres pays.
- 1.11 Nous avons développé nos avis et recommandations en tenant compte des mémoires que nous avons reçus, de nos délibérations, consultations et recherches, ainsi que de l'expérience que nous avons accumulée.

---

2 Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence, *Foncer pour gagner* (Ottawa : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, juin 2008), p. 1 et p. 13.

3 Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale, *Promouvoir l'avantage fiscal international du Canada : Un document de consultation préparé par le Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale* (Ottawa : avril 2008).

- 1.12 L'avis prépondérant du Groupe consultatif est que le régime canadien de fiscalité internationale est adéquat et qu'il a bien servi le Canada. Conséquemment, l'objectif visé par nos recommandations est d'améliorer, non pas de réformer, le régime en place.
- 1.13 Bien que le mandat du Groupe consultatif ne précisait pas que nos recommandations devaient être neutres au plan fiscal, nous avons tenu compte des possibles répercussions de nos recommandations sur les recettes fiscales du Canada. Le Groupe consultatif a reconnu, au moment d'évaluer l'impact budgétaire de nos recommandations, l'importance de promouvoir la compétitivité et la responsabilité de maintenir les recettes fiscales du Canada, particulièrement dans le climat économique actuel. Nous croyons que nos recommandations, prises dans leur ensemble, n'imposeront aucun coût fiscal net au gouvernement.
- 1.14 Notre objectif est d'offrir au ministre des Finances des avis pratiques, équilibrés et faciles à mettre en œuvre quant à la façon d'améliorer le régime canadien de fiscalité internationale pour le bien de notre pays.

## 2. Le contexte actuel

### Introduction

- 2.1 L'élaboration de la politique de l'impôt doit s'effectuer sur la base d'une compréhension de la manière dont fonctionne l'économie, ainsi que des facteurs qui motivent les entreprises et les particuliers. Obtenir une telle compréhension devient plus difficile au fur et à mesure que les entreprises deviennent plus sophistiquées, qu'elles mondialisent leurs opérations et que les économies nationales deviennent de plus en plus interreliées.
- 2.2 La situation mondiale se transforme rapidement. Les événements actuels illustrent à quel point les marchés financiers peuvent changer et influencer les activités industrielles et commerciales et à quel point les entreprises canadiennes doivent être en mesure de réagir rapidement. On a pu observer comment, au cours des 16 derniers mois, l'évaluation faite par les acteurs sur les marchés financiers des risques de crédit, de liquidité et de marché peut se transformer radicalement, parallèlement à l'intervention sans précédent des gouvernements et des banques centrales. Le Groupe consultatif reconnaît que la situation actuelle est source d'inquiétude et que des événements semblables pourraient survenir à l'avenir. Avec cela à l'esprit, nous avons élaboré nos recommandations dans un horizon de long terme.
- 2.3 Le Canada est une nation commerçante relativement petite qui, de ce fait, a traditionnellement cherché à ouvrir son économie. Le régime canadien de fiscalité internationale a reflété cet objectif tout au long de son histoire.
- 2.4 Ce chapitre met en évidence certains éléments importants qui ont une incidence sur le développement de la politique canadienne en matière de fiscalité internationale.

### Politique fiscale et investissement transfrontalier

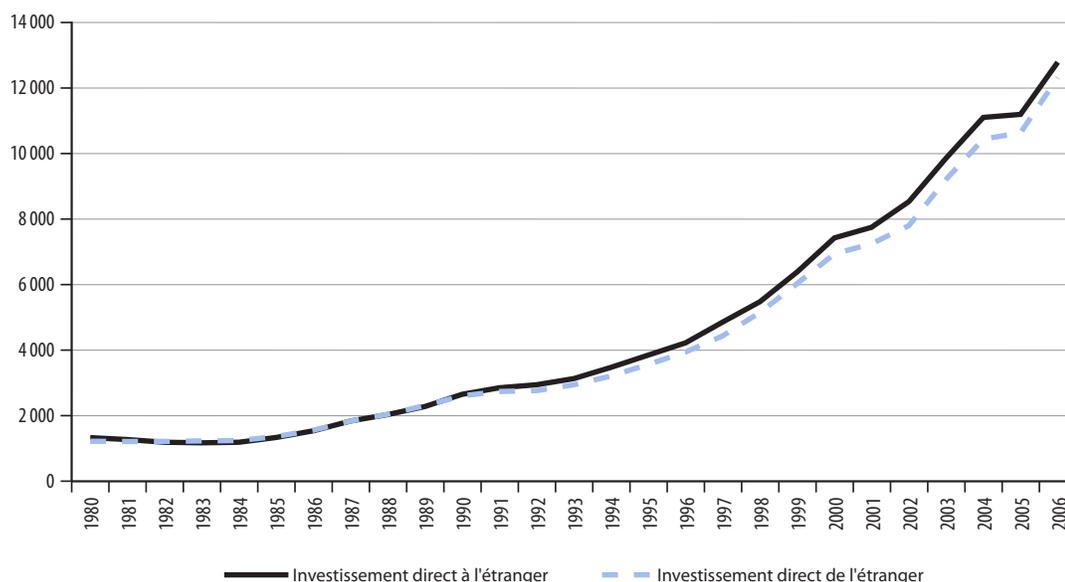
- 2.5 Les taux canadiens d'imposition jouent un rôle important tant pour soutenir les entreprises canadiennes qui investissent à l'étranger que pour favoriser l'investissement au Canada. Comme nous l'avons observé au paragraphe 1.2, au niveau de sa politique de l'impôt, le gouvernement du Canada a pris des mesures pour améliorer la compétitivité des entreprises canadiennes en adoptant des réductions au taux d'imposition canadien des sociétés. Le taux combiné fédéral-provincial d'imposition du revenu des sociétés passera d'environ 31,9 pour cent au début de 2008 à 25 pour cent en 2012 (en présumant un taux provincial de 10 pour cent en 2012).

2.6 Dans notre document de consultation, le Groupe consultatif a remarqué que les concurrents étrangers des entreprises canadiennes se développent en nombre et en force, souvent grâce au soutien des politiques fiscales de leurs propres pays. Certains pays ont déjà diminué leurs impôts applicables aux sociétés pour attirer davantage de capitaux, créer des emplois et favoriser la croissance économique. À titre d'exemple, le taux moyen d'imposition des sociétés des pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) est passé de 34,1 pour cent en 2000 à 26,7 pour cent en 2008<sup>4</sup>.

2.7 L'investissement direct à l'étranger est devenu une caractéristique centrale de l'économie mondiale et son importance a augmenté considérablement au cours des dernières années, tant pour l'économie canadienne que pour l'économie nationale de nombreux autres pays.

2.8 Depuis 1980, la valeur du stock mondial d'investissements directs à l'étranger a augmenté considérablement. La figure 2.1 illustre l'accroissement de la valeur des stocks d'investissements directs à l'étranger et de l'étranger à l'échelle du globe de 1980 à 2006. La valeur des stocks intérieurs et extérieurs a augmenté d'environ 900 pour cent chacun en termes réels au cours de cette période et elle s'élève aujourd'hui à plus de 12 milliards de dollars américains environ.

**Figure 2.1**  
**Valeur mondiale des stocks d'investissements directs à l'étranger et de l'étranger**  
**1980-2006 (en milliards de dollars américains constants de 2007)**

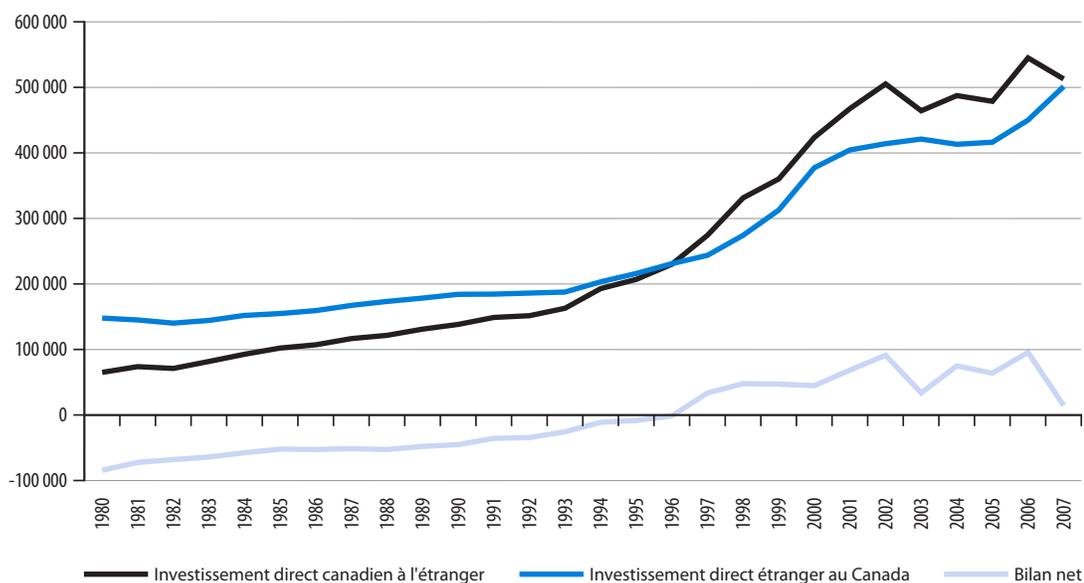


Source : CNUCED, Base de données en ligne sur les investissements étrangers directs.

4 KPMG International, *KPMG's Corporate and Indirect Tax Rate Survey 2008* (septembre 2008), p. 15.

2.9 La valeur des investissements directs canadiens à l'étranger et des investissements directs étrangers au Canada a augmenté considérablement depuis 1980 et dépasse maintenant 500 milliards de dollars (voir figure 2.2). La valeur des investissements directs canadiens à l'étranger est supérieure à celle des investissements directs étrangers au Canada depuis 1997.

**Figure 2.2**  
**Investissements directs canadiens à l'étranger et investissements directs étrangers au Canada, stocks, 1980-2007 (millions de dollars canadiens constants de 2007)**



Source : Statistique Canada, CANSIM Tableau 376-0037.

## Avantages pour le Canada de l'investissement direct étranger au Canada et de l'investissement direct canadien à l'étranger

2.10 L'importance croissante de l'investissement étranger direct pour l'économie canadienne constitue un développement positif<sup>5</sup>. Le Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence a formulé les observations suivantes :

Puisque son marché est petit, le Canada doit se tourner vers l'étranger. À cet égard, le Groupe d'étude s'est vu confier le mandat de trouver les meilleures façons d'encourager les sociétés canadiennes à investir à l'étranger.

[...] le gouvernement a un rôle important à jouer en mettant en place les conditions qui feront du Canada un lieu où les Canadiens et les étrangers voudront investir<sup>6</sup>.

### Investissement direct à l'étranger

2.11 L'investissement direct à l'étranger est lié à des gains d'efficacité et à une plus grande productivité. Ces avantages peuvent provenir de la capacité de profiter d'économies d'échelle, d'atteindre une spécialisation accrue, d'établir des chaînes d'approvisionnement mondiales et d'avoir accès à des technologies étrangères<sup>7</sup>.

2.12 Grâce à ces gains d'efficacité, l'investissement direct à l'étranger apporte des bénéfices positifs à l'économie canadienne. Les entreprises canadiennes actives à l'étranger entreprennent au Canada des activités de direction générale à valeur ajoutée. Leurs fournisseurs canadiens peuvent aussi en tirer bénéfice grâce aux transferts indirects de technologie<sup>8</sup>.

« Notre pays est doté d'immenses ressources et d'une multitude d'idées, cependant nos marchés et notre clientèle sont plutôt restreints. Voilà pourquoi notre prospérité repose sur notre ouverture au commerce extérieur et à l'investissement étranger. » [traduction libre]

— Affaires étrangères et Commerce international Canada, *Saisir les avantages globaux : La stratégie commerciale mondiale pour assurer la croissance et la prospérité du Canada* (page Web, [www.international.gc.ca](http://www.international.gc.ca), 15 février 2008).

5 Pour consulter des revues de la littérature portant sur les avantages de l'investissement direct étranger pour le Canada, voir John R. Baldwin et Guy Gellatly, *Les multinationales au Canada : aperçu des recherches à Statistique Canada* (Ottawa : Statistique Canada, novembre 2007); et Yvan Guillemette et Jack M. Mintz, *A Capital Story: Exploding the Myths around Foreign Investments in Canada*, Institut C.D. Howe, commentaire n° 201 (Toronto : Institut C.D. Howe, août 2004). Voir également Conference Board du Canada, *The Benefits of Foreign Direct Investment — How Investment in Both Directions Drives Our Economy* (Ottawa : Conference Board du Canada, mars 2006).

6 Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence, *Investir dans la position concurrentielle du Canada* (Ottawa : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, octobre 2007), p. 3.

7 Someshwar Rao, Marc Legault et Ashfaq Ahmad, « Les multinationales canadiennes : Analyse de leurs activités et résultats », tiré de Steven Globerman (éd.), *Les multinationales canadiennes*, document de recherche d'Industrie Canada, vol. 4 (Calgary : University of Calgary Press, 1994), pp. 63-123; John R. Baldwin et Wulong Gu, *Multinationales, propriété étrangère et croissance de la productivité dans le secteur canadien de la fabrication* (Ottawa : Statistique Canada, décembre 2005).

8 Guillemette et Mintz, op. cit., p. 19.

## Investissements directs de l'étranger

- 2.13 Les investissements étrangers au Canada ne déplacent pas les activités économiques intérieures. En fait, ces investissements s'ajoutent aux capitaux investis au Canada et ont pour effet de stimuler la croissance économique, de créer un plus grand nombre d'emplois, d'accroître le niveau de vie et d'augmenter les recettes fiscales des gouvernements au Canada<sup>9</sup>. Les investissements directs étrangers au Canada peuvent également encourager la concurrence au sein du marché canadien, augmentant ainsi la productivité.
- 2.14 L'investissement direct étranger au Canada constitue également un moyen pour notre pays d'avoir accès à de nouvelles technologies étrangères<sup>10</sup>. Les entreprises canadiennes peuvent bénéficier de tels échanges de nouvelles technologies et de connaissances en établissant des relations avec des entreprises étrangères établies au Canada. En outre, les entreprises canadiennes sous contrôle étranger ont d'importantes opérations de recherche et développement au Canada<sup>11</sup>.

« La peur des investissements directs étrangers se fonde sur des idées protectionnistes des années 1970, cependant elle ne reflète pas la mondialisation de l'investissement et du commerce. L'idée que les sociétés sous contrôle étranger déployant des opérations au Canada transformeront notre économie en une "économie de succursales" est complètement dépassée. Grâce à la mondialisation et à l'ouverture des marchés, les processus de production ont été décentralisés et séparés entre plusieurs localisations différentes. Il est de plus en plus fréquent que les chaînes d'approvisionnement chevauchent les frontières. Le Canada doit faire face au défi de maintenir et de renforcer sa position au sein de ces chaînes d'approvisionnement mondiales, ce qui, à son tour, exige d'attirer l'investissement direct étranger au Canada et d'investir à l'étranger de façon significative. » [traduction libre]

— *Conference Board du Canada, The Benefits of Foreign Direct Investment — How Investment in Both Directions Drives Our Economy (mars 2006), p. 1.*

- 9 John Ries, « Investissement étranger, commerce et performance industrielle : Revue de la documentation récente », tiré de Someshwar Rao et Andrew Sharpe (éds.), *Les enjeux de la productivité au Canada*, document de recherche d'Industrie Canada, vol. 10 (Calgary : University of Calgary Press, 2002), pp. 571-594; Walid Hejazi et Peter Pauly, *Investissement étranger direct et formation intérieure de capital*, programme des publications de recherche d'Industrie Canada, document de travail n° 36 (2002); John R. Baldwin, *The Dynamics of the Industrial Competition: A North American Perspective* (Cambridge University Press : 1995).
- 10 Someshwar Rao et Jianmin Tang, *Contribution des sociétés transnationales à la compétitivité du Canada* (Ottawa : Industrie Canada, polycopie, 2004); Alla Lileeva, *Les avantages de l'investissement direct de l'étranger pour les établissements sous contrôle canadien : le rôle des liens verticaux* (Ottawa : Statistique Canada, avril 2006); John R. Baldwin et David Sabourin, *Effet de l'évolution de l'utilisation des technologies sur le rendement des établissements dans le secteur de la fabrication au Canada* (Ottawa : Statistique Canada, 2004); Surenda Gera, Wulong Gu et Frank Lee, *Investissement étranger direct et croissance de la productivité : l'expérience du Canada comme pays d'accueil*, programme des publications de recherche d'Industrie Canada, document de travail n° 30 (1999).
- 11 John R. Baldwin et Petr Hanel, *Les multinationales et le processus d'innovation au Canada* (Ottawa : Statistique Canada, juin 2000); J.A.D. Holbrook et R.J. Squires, « Firm-Level Analysis of Determinants of Canadian Industrial R&D Performance », *Science and Public Policy*, vol. 23(6) (décembre 1996), pp. 369-374; Someshwar Rao et Jianmin Tang, *Propension à la R-D et productivité dans les entreprises sous contrôle étranger au Canada*, programme des publications de recherche d'Industrie Canada, document de travail n° 33 (2001).

## L'environnement mondial devient de plus en plus concurrentiel

2.15 On peut s'attendre à ce que la concurrence que le Canada doit affronter au chapitre des investissements intérieurs et à l'étranger prendra de l'ampleur. On constate l'apparition de nouveaux concurrents, notamment en provenance des économies en voie de développement. Certains de ces nouveaux concurrents recherchent agressivement de nouveaux capitaux, alors que d'autres disposent de montants substantiels prêts à être investis. Les entreprises canadiennes doivent être en mesure de faire face à cette concurrence pour les investissements de l'étranger et à l'étranger.

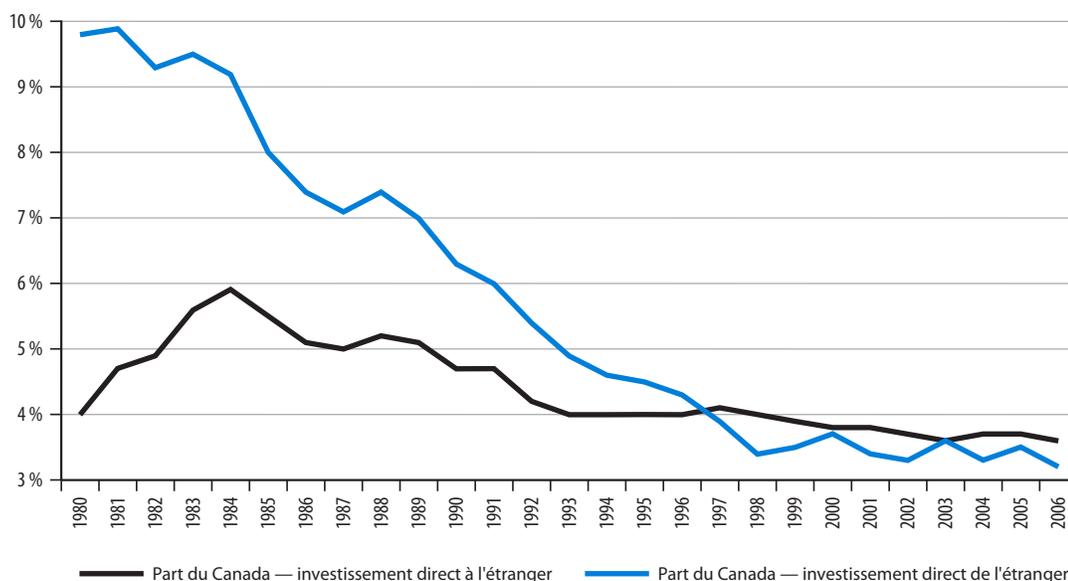
2.16 La part canadienne des investissements directs étrangers mondiaux, tant de l'étranger qu'à l'étranger, baisse depuis plusieurs années (figure 2.3). En ce qui concerne les investissements directs de l'étranger, la part canadienne est passée d'environ 10 pour cent au début des années 1980 à 3,2 pour cent en 2006. La part canadienne des investissements directs à l'étranger a quant à elle chuté d'une pointe de 5,9 pour cent en 1984 à 3,6 pour cent en 2006. Le taux de croissance moyen annuel du stock d'investissements canadiens à l'étranger entre 1990 et 2006 s'établit à tout juste 10 pour cent — le second taux le plus faible parmi les pays du G7<sup>12</sup>.

« [...] la part canadienne des investissements directs à l'étranger mondiaux a reculé vis-à-vis certains pays de l'OCDE comme la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni, la Suède et l'Australie. Les entreprises canadiennes cherchant à croître mondialement doivent continuellement relever de nouveaux défis pour soutenir la concurrence. »  
[traduction libre]

— Mémoire du Conference Board du Canada, p. 3.

Figure 2.3

Part canadienne du stock mondial total d'investissements directs à l'étranger et de l'étranger, 1980-2006



Source : CNUCED, Base de données en ligne sur les investissements étrangers directs.

12 Calculs basés sur des données du CNUCED, Base de données en ligne sur les investissements étrangers directs.

## Regards vers l'avenir

2.17 Les données qui figurent ci-dessus montrent la diminution de la part canadienne des investissements étrangers mondiaux. Il y a plusieurs explications pouvant justifier ce phénomène — parmi elles la nouvelle concurrence des pays en voie de développement — et la plupart de ces explications ne sont pas reliées à la politique fiscale. Cependant, le Groupe consultatif est d'avis que le déclin de la part canadienne des investissements directs étrangers mondiaux souligne le caractère compétitif de l'économie mondiale et met en évidence le besoin d'examiner attentivement toute modification en matière de fiscalité internationale qui pourrait limiter la compétitivité des entreprises canadiennes. D'autres pays se dirigent dans la même direction; la Nouvelle-Zélande, par exemple, a reconnu qu'un des principaux facteurs qui nuisent à leurs investissements directs à l'étranger est le désavantage concurrentiel résultant du traitement fiscal de ces investissements en Nouvelle-Zélande<sup>13</sup>.

2.18 En bref, les investissements à l'étranger et de l'étranger sont importants pour l'économie canadienne, mais la concurrence à ce chapitre s'intensifie. Les principes et les recommandations présentés aux chapitres ultérieurs reflètent une volonté d'atteindre un équilibre entre le besoin de protéger l'assiette fiscale canadienne et la nécessité pour le régime canadien de fiscalité internationale de ne pas nuire à l'investissement étranger.

« [...] Alors que le système actuel semble attrayant du point de vue conceptuel, sa divergence par rapport aux normes d'imposition internationales fait pression sur le régime fiscal de la Nouvelle-Zélande. On s'inquiète du fait que notre système puisse limiter l'internationalisation du commerce néo-zélandais. Le régime actuel présente le risque d'inciter les entreprises nationales qui exploitent des opérations internationales d'envergure à quitter le pays. Il peut aussi inhiber le développement des entreprises multinationales établies en Nouvelle-Zélande. »  
[traduction libre]

— *New Zealand Inland Revenue Department, New Zealand's International Tax Review*  
— *A Direction for Change*, p. 14.

13 New Zealand, Inland Revenue Department, Policy Advice Division, *New Zealand's International Tax Review — A Direction for Change* (Wellington : Inland Revenue Department, décembre 2006), p. 16.

## 3. Principes d'orientation de la politique du Canada en matière de fiscalité internationale

### Introduction

- 3.1 Disposer d'un ensemble de principes clairs et bien fondés est indispensable à l'établissement de la politique gouvernementale en toute matière. De tels principes offrent une direction à la politique fiscale pour le présent et l'avenir et peuvent orienter les décisions entre différentes alternatives.
- 3.2 Dans ce chapitre, le Groupe consultatif élabore ce qu'il estime être les principes devant guider le régime canadien de fiscalité internationale. Ces principes ont orienté le Groupe consultatif lors de l'élaboration de nos recommandations.
- 3.3 Le Groupe consultatif reconnaît que l'établissement d'une politique sur la fiscalité internationale comporte des compromis et des contraintes pratiques. Le Groupe consultatif est d'avis que les responsables de l'élaboration des politiques en cette matière doivent s'appuyer sur les principes suivants :
- 1 Le régime de fiscalité internationale du Canada applicable aux entreprises canadiennes qui investissent à l'étranger doit être concurrentiel vis-à-vis les régimes fiscaux de nos principaux partenaires commerciaux.
  - 2 Le régime de fiscalité internationale du Canada doit traiter de façon similaire les investisseurs étrangers et les investisseurs canadiens, tout en s'assurant que les revenus de source canadienne soient définis et imposés convenablement.
  - 3 Le régime de fiscalité internationale du Canada doit comporter des mesures appropriées afin de protéger adéquatement l'assiette fiscale du Canada.
  - 4 Le régime de fiscalité internationale du Canada doit être facile à comprendre, à observer, à administrer et à exécuter, tant au bénéfice des contribuables que de l'ARC.
  - 5 Toute modification importante du régime canadien de fiscalité internationale doit faire l'objet d'une consultation en bonne et due forme.
  - 6 Le régime canadien de fiscalité internationale doit être comparé régulièrement aux régimes fiscaux de nos principaux partenaires commerciaux.
- 3.4 Nous estimons qu'un régime de fiscalité internationale qui est conforme à ces principes sera concurrentiel, efficient, équitable et qu'il mènera à des résultats prévisibles et certains. Il sera également moins onéreux pour les entreprises de se conformer à un tel régime<sup>14</sup> et plus facile pour l'ARC de l'administrer et de l'exécuter.

---

14 Par exemple, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante estime que le coût encouru par les entreprises canadiennes pour se conformer à leurs obligations fiscales s'élève à 12,6 milliards \$. Voir Lucie Charron, George Chow et Janine Halbesman, *Le fardeau fiscal invisible : La perspective des entreprises sur le coût de la conformité fiscale*, Programme d'études fiscales de la FCEI, Rapport 1 (août 2008), p. iv. Voir également PricewaterhouseCoopers LLP, *Charge fiscale totale – Le régime canadien : complexité et compétitivité* (mai 2008), p. 23.

## Un régime fiscal concurrentiel pour les Canadiens qui investissent à l'étranger

3.5 La compétitivité du régime fiscal canadien pour les entreprises qui investissent à l'étranger a fait l'objet des préoccupations du gouvernement depuis sa mise en place vers le milieu des années 1970. Plusieurs caractéristiques du régime actuel ont été adoptées dans le but d'accroître la compétitivité des entreprises canadiennes qui investissent sur les marchés étrangers. En 1992, l'ancien sous-ministre du ministère des Finances, David Dodge, a fait l'observation suivante :

En ce qui concerne l'imposition des revenus de sources étrangères, le Canada [...] respecte [...] les normes internationales. Il s'efforce de veiller à ce que les multinationales basées au Canada demeurent viables et compétitives par rapport à celles qui sont basées dans d'autres pays [...]. En même temps, les règles anti-évitement précises [...] visent à protéger le système contre les abus<sup>15</sup>.

3.6 À notre avis, cette déclaration indique la façon dont le régime a été perçu depuis sa mise en œuvre et reflète les principaux objectifs de politique nécessaires à la mise en place d'un régime fiscal concurrentiel. Cette déclaration reconnaît qu'un régime doit être comparable aux régimes en place dans d'autres pays et qu'il doit protéger adéquatement l'assiette fiscale canadienne.

3.7 Le Groupe consultatif est d'avis que le plus important principe devant être adopté pour guider l'imposition des investissements directs canadiens à l'étranger est celui de s'assurer que l'imposition par le Canada des revenus de source étrangère ne soient pas désavantageuse pour les entreprises canadiennes par rapport aux régimes fiscaux de leurs concurrents étrangers. Il est possible d'accomplir ce but, en partie, en n'imposant pas aux entreprises canadiennes des charges à l'égard de leurs revenus de source étrangère supérieures aux charges qu'encourent leurs concurrents étrangers.

« Les gouvernements doivent [...] évaluer les politiques dans un contexte non pas national, mais mondial. Au moment d'examiner la législation, d'établir des politiques et des règlements, les gouvernements doivent examiner comment ces éléments situent le Canada par rapport à ses concurrents, et cela dans le contexte des liens du pays avec l'économie américaine. Cela signifie également qu'il faut établir un processus permettant d'examiner et d'améliorer continuellement les politiques afin de refléter un monde et des circonstances qui évoluent rapidement. La compétitivité commence au pays, mais elle est mesurée à l'échelle internationale. »

— Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence, *Foncer pour gagner*, juin 2008, pp. 119-120.

15 Chambre des communes, Comité permanent des comptes publics, procès-verbaux et témoignages, n° 37, 8 décembre 1992.

- 3.8 Il est primordial pour le Canada que ses entreprises soient concurrentielles sur le plan international. Comme nous l'avons discuté au chapitre 2, l'accès aux marchés étrangers est capital pour que les entreprises canadiennes puissent se développer et réaliser des économies d'échelle. Parce que le marché canadien est relativement petit, les entreprises canadiennes sont souvent tenues de faire affaire à l'étranger plus tôt que les entreprises établies dans des pays qui disposent de marchés intérieurs plus importants.
- 3.9 Les économistes ont défini trois principes économiques pouvant orienter l'établissement d'une politique sur la fiscalité internationale, lesquels figurent à l'encadré de la page suivante. Néanmoins, le Groupe consultatif a identifié la compétitivité comme étant un principe prépondérant. Bien que la compétitivité ne constitue pas un principe économique bien défini dans le contexte de la fiscalité internationale, le Groupe consultatif croit fermement que ce principe doit être considéré comme un facteur essentiel dans l'élaboration de la politique fiscale du Canada. Le Groupe consultatif estime également qu'il est approprié pour une petite économie ouverte comme le Canada de concentrer ses efforts au maintien d'un régime fiscal concurrentiel à l'échelle du monde.
- 3.10 Le régime fiscal applicable aux investissements à l'étranger, tout en essayant d'atteindre ses autres objectifs, doit également protéger l'assiette fiscale canadienne. Un régime de fiscalité internationale concurrentiel doit comporter des règles strictes touchant l'imposition des revenus passifs de source étrangère. Il est également critique de disposer de règles visant à mesurer et imposer adéquatement les transactions concernant la vente ou l'achat de biens et de services entre le Canada et l'étranger. Ces règles doivent aussi être comparées aux règles semblables des autres pays.
- 3.11 Certains observateurs s'inquiètent qu'un régime fiscal axé sur la compétitivité des investissements à l'étranger favorise les investissements à l'étranger plutôt que les investissements intérieurs et donnent lieu à des pertes d'emplois au Canada. Le gouvernement même a exprimé ces préoccupations lors de l'élaboration du régime canadien d'imposition des investissements à l'étranger. Le Livre blanc de 1969, dans lequel le gouvernement a présenté les recommandations qui ont donné lieu à la réforme fiscale de 1972, observait que :

[...] [d]ans l'avenir prévisible, la demande de capitaux au Canada continuera d'être supérieure à l'épargne nationale [...] Étant donné la situation, il serait peu sage d'encourager l'exportation de capitaux nécessaires au pays.

D'autre part, les entreprises canadiennes sont souvent dans l'obligation de faire appel à d'autres pays pour se procurer des sources étrangères d'approvisionnement et pour agrandir leur marché à l'étranger. Il arrive fréquemment que les entreprises canadiennes doivent se lancer sur le marché international pour que leur activité ait l'ampleur voulue, que ne peut donner le marché intérieur. Il serait difficile à ces compagnies de concurrencer les autres sur le plan international si elles devaient assumer un fardeau fiscal plus lourd que celui de leurs concurrents<sup>16</sup> [...]

16 Ministère des Finances Canada, *Propositions de réforme fiscale* (Ottawa : Imprimeur de la Reine pour le Canada, 1969), par. 6.8-6.9.

### Points de vue économiques sur l'imposition des revenus tirés de l'investissement direct à l'étranger

*En plus d'être équitable et simple, un bon régime fiscal devrait être efficient sur le plan économique : il devrait imposer le fardeau le moins lourd possible à l'économie tout en générant son revenu cible.*

*Un investissement direct à l'étranger est un investissement qui octroie à l'investisseur un intérêt substantiel dans une entité étrangère lui permettant d'influencer la gestion de ses opérations. L'imposition des revenus provenant des investissements directs à l'étranger influe non seulement sur la compétitivité des multinationales, mais peut également affecter les décisions d'investissement et d'épargne des contribuables et changer la structure de propriété des actifs commerciaux entre les entreprises. Les économistes ont identifié trois objectifs qu'un pays pourrait adopter pour assurer la neutralité de son régime d'imposition des revenus tirés des investissements directs à l'étranger :*

- *« Neutralité relativement à l'exportation du capital » (NEC) — Si la NEC est le but visé, le régime fiscal est élaboré de façon à être neutre à l'égard du fait que les investisseurs résidents préfèrent investir au pays ou à l'étranger, de façon à ce que les investissements les plus rentables (avant impôt) soient effectués en premier.*
- *« Neutralité relativement à l'importation du capital » (NIC) — Si la NIC est adoptée, les investisseurs de différents pays sont assujettis au même taux d'imposition lorsqu'ils font affaires dans un pays donné. Il y a ainsi neutralité à l'égard des décisions d'investir prises par les résidents de différents pays.*
- *« Neutralité relativement à la propriété du capital » (NPC) — Si l'objectif est la NPC, un régime fiscal est établi en vue d'être neutre quant aux sociétés qui possèdent et exploitent des actifs, de façon à ce que les sociétés qui exploitent un actif particulier de la façon la plus efficiente sont prêtes à payer le plus pour posséder cet actif.*

*Divers pays, toutefois, ont des taux d'imposition différents pour les revenus tirés des investissements directs à l'étranger. Pour cette raison, il est impossible qu'un seul ensemble de règles fiscales satisfasse aux trois normes de neutralité. À titre d'exemple, l'imposition de revenus provenant d'une entreprise à l'étranger sur une base de comptabilité d'exercice, assortie d'un crédit pour impôt étranger payé sur ces revenus, satisfait à la norme NEC, mais non aux normes NIC ou NPC. En revanche, le fait d'exonérer les revenus provenant d'une entreprise à l'étranger satisfait aux normes NIC et NPC, mais peut-être pas à la norme NEC puisque l'investissement étranger pourrait alors être traité plus favorablement que l'investissement effectué au pays.*

*Évidemment, les pays tiennent compte de plusieurs facteurs autres que la neutralité, dont la compétitivité, lorsqu'ils conçoivent leur régime fiscal.*

- 3.12 En dépit de ces préoccupations, les études canadiennes existantes indiquent que l'investissement direct canadien à l'étranger n'a pas d'effet notable sur la formation de capital au pays<sup>17</sup>. Des études internationales récentes (utilisant principalement des données micro-économiques) semblent indiquer que plutôt que de déplacer le capital à l'étranger, l'investissement direct à l'étranger a probablement un effet bénéfique sur le stock intérieur de capital<sup>18</sup>.
- 3.13 Une inquiétude plus courante parmi quelques Canadiens tient aux possibles répercussions de l'investissement direct à l'étranger sur l'emploi au Canada. Le Groupe consultatif n'a trouvé aucune preuve concluante que l'investissement direct à l'étranger donne lieu à l'exportation d'emplois ou augmente le chômage dans un pays exportateur de capital tel le Canada<sup>19</sup>. Tout au plus, les investissements directs à l'étranger semblent modifier la structure de l'emploi et substituer à des emplois à faible valeur ajoutée des postes à haute valeur ajoutée<sup>20</sup>.
- 3.14 Un rapport publié en 2004 par l'Institut C.D. Howe offre un résumé de l'état de la recherche en la matière<sup>21</sup> :

Bien que la décision d'impartir certaines opérations ne dépende pas des droits de propriété, il y a une opinion largement répandue selon laquelle l'investissement direct canadien à l'étranger (IDCE) pourrait mener au déménagement d'installations de production canadiennes à l'étranger et diminuer ainsi les niveaux d'emploi au Canada. Cependant, comme l'observent Gunderson et Verma (1994), cet argument nous ramène au « sophisme de l'emploi en quantité fixe », selon lequel le nombre d'emplois dans une économie est fixe de manière à ce qu'investir dans d'autres pays devient l'équivalent d'exporter des emplois. Ces inquiétudes se fondent en grande partie sur des prémisses implicites que l'IDCE se substitue aux exportations et à la formation intérieure de capital. Comme cela a été démontré, il s'agit de fausses prémisses.

Dans une perspective à long terme, l'argument soutenant qu'il y a perte d'emplois est beaucoup moins convaincant. À long terme, les IDCE génèrent des revenus d'investissement, encouragent les exportations et augmentent l'efficacité de l'économie intérieure. En fait, l'investissement direct à l'étranger modifie la structure de l'emploi du pays exportateur de capital en réduisant les emplois à faible valeur ajoutée au profit des emplois à haute valeur ajoutée. Les emplois à haute valeur ajoutée reflètent l'avantage comparatif du Canada en ce qui concerne les emplois basés sur le savoir [...] [traduction libre]

- 
- 17 Someshwar Rao, Marc Legault et Ashfaq Ahmad, « Les multinationales canadiennes : analyse de leurs activités et résultats », tiré de Steven Gliberman, op. cit., pp. 63-123; Walid Hejazi et Peter Pauly, *Investissement étranger direct et formation intérieure de capital*, programme des publications de recherche d'Industrie Canada, document de travail n° 36 (2002); Walid Hejazi et Peter Pauly, « Motivations for FDI and Domestic Capital Formation », *Journal of International Business Studies*, vol. 34 (2003), pp. 282-289.
- 18 Mihir A. Desai, C. Fritz Foley et James R. Hines Jr., « Foreign Direct Investment and the Domestic Capital Stock », *American Economic Review*, vol. 95(2) (mai 2005), pp. 33-38; Mihir A. Desai, C. Fritz Foley et James R. Hines Jr., *Foreign Direct Investment and Domestic Economic Activity*, National Bureau of Economic Research working paper n° 11717 (octobre 2005); Isabel Faeth, *Consequences of FDI Australia — Causal Links Between FDI, Domestic Investment, Economic Growth and Trade*, Australian National University, Department of Economics Research Paper 977 (2006).
- 19 Morley Gunderson et Savita Verma, « Incidence des investissements directs à l'étranger sur le marché du travail », tiré de Steven Gliberman, op. cit., pp. 179-213.
- 20 Margit Molnar, Nigel Pain et Daria Taglioni, *The Internationalisation of Production, International Outsourcing and Employment in the OECD*, Département des Affaires économiques de l'OCDE, document de travail n° 561 (juillet 2007); P.S. Andersen et P. Hainaut, *Foreign Direct Investment and Employment in the Industrial Countries*, Bank for International Settlements working paper n° 61 (1998).
- 21 Yan Guillemette et Jack M. Mintz, op. cit., pp. 18-20.

3.15 Conséquemment, le Groupe consultatif estime que le risque qu'un régime fiscal concurrentiel pour l'investissement à l'étranger ait pour effet de diminuer l'activité économique au Canada est un risque moindre que le risque de voir cette activité diminuer parce que notre régime n'est pas concurrentiel. D'autres pays reconnaissent que le prix à payer lorsqu'on met en place un régime s'écartant trop des normes internationales peut être très élevé. Par exemple, un certain nombre de sociétés ont déménagé leur société mère à l'extérieur des États-Unis afin de réaliser des économies d'impôts, particulièrement en ce qui concerne leurs revenus d'entreprise de source étrangère<sup>22</sup>. À la suite d'une série de migrations corporatives du Royaume-Uni vers l'étranger<sup>23</sup>, le chancelier de l'Échiquier a annoncé en avril 2008 un nouveau projet d'examiner le régime fiscal du Royaume-Uni, affirmant que la capacité concurrentielle serait le thème central de tout changement découlant de cet examen<sup>24</sup>.

« Les entreprises britanniques et le gouvernement [...] analyseront les défis auxquels fait face le régime fiscal du Royaume-Uni à long terme et s'assureront que la compétitivité reste au centre de toutes les réformes à venir [...] Dans son discours, le chancelier a déclaré que "les impôts constituent un élément de l'environnement d'affaires qui renforce la capacité concurrentielle du Royaume-Uni dans le monde". » [traduction libre]

— Communiqué de presse du HM Treasury, 29 avril 2008.

3.16 Ces exemples montrent l'importance pour le Canada de comparer son régime d'imposition des investissements à l'étranger avec les régimes en place dans d'autres pays développés pour s'assurer qu'il ne défavorise pas les entreprises canadiennes. Bien sûr, la mise en place d'un régime fiscal concurrentiel pour les investissements à l'étranger ne signifie pas que le Canada doit prendre part à une insoutenable et potentiellement nocive surenchère « à la baisse » avec d'autres pays. Pour être concurrentielle, la politique fiscale en matière d'investissements à l'étranger ne doit pas nécessairement mettre à risque l'assiette fiscale canadienne. Il est important d'instaurer des règles strictes concernant l'imposition des revenus passifs de source étrangère et d'autres revenus dont la source est mobile. Le Groupe consultatif est d'avis qu'une politique fiscale concurrentielle en est une qui reflète des choix stratégiques quant à ses caractéristiques principales.

22 Voir Mihir A. Desai et James R. Hines Jr., « Expectations and Expatriations : Tracing the Causes and Consequences of Corporate Inversions », *National Tax Journal*, vol. 55(3) (septembre 2002), pp. 409-440. Voir aussi New York State Bar Association Tax Section, « Outbound Inversion Transactions », *Tax Notes* (1<sup>er</sup> juillet 2002), pp. 127-149, et U.S. Department of the Treasury, *Corporate Inversion Transactions : Tax Policy Implications* (mai 2002).

23 Au cours de la dernière année, quatre grandes sociétés britanniques ont annoncé qu'elles comptaient établir leur résidence fiscale dans la République d'Irlande (Shire plc, United Business Media plc, Henderson Group plc et, tout dernièrement, WPP Group). Dans une entrevue accordée au *Financial Times* le 6 octobre 2008, Martin Sorrell, président directeur général du WPP Group, a affirmé qu'un nombre plus grand de sociétés britanniques pourraient décider de déménager leur domicile fiscal à l'étranger si le gouvernement du Royaume-Uni ne rend pas son régime fiscal pour entreprises plus concurrentiel (*Tax Notes International*, 6 octobre 2008, p. 7 et 13 octobre 2008, p. 116).

24 Communiqué de presse du HM Treasury, « Chancellor announces new business-government forum on tax », (29 avril 2008).

## Des règles du jeu équitables pour l'activité économique au pays

3.17 L'investissement direct à l'étranger apporte des bénéfices importants à l'économie canadienne. Alors que la compétitivité constitue une caractéristique importante d'un régime de fiscalité internationale applicable aux investissements à l'étranger, la compétitivité intérieure doit également être prise en compte pour le régime fiscal applicable à l'investissement étranger au Canada. Reconnaissant l'importance de la compétitivité intérieure, le gouvernement a pris des mesures pour s'assurer que le Canada demeure une destination attrayante pour les investisseurs étrangers. Ces mesures comprennent notamment le maintien des réductions prévues du taux fédéral d'impôt sur le revenu des sociétés.

« [...] le fait d'être une destination attrayante aux yeux d'immigrants qualifiés et des investisseurs étrangers sera un élément essentiel de la réussite des pays industrialisés. »

— Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence, *Foncer pour gagner*, juin 2008, p. 10.

3.18 Le traitement fiscal des investissements directs étrangers au Canada doit contribuer à la politique visant à attirer les investissements étrangers. En même temps, le régime fiscal applicable aux investissements étrangers au Canada doit, dans la mesure du convenable, faire en sorte de traiter de façon similaire les investisseurs étrangers et leurs homologues canadiens en ce qui concerne l'imposition de leurs revenus de source canadienne.

3.19 Les entreprises canadiennes accordent une grande importance à ce que l'imposition du revenu de source canadienne soit régie par des règles du jeu équitables. Les entités étrangères qui font affaire au Canada devraient payer des impôts au Canada sur ce que l'on considère être leurs revenus de source canadienne.

3.20 Bien que les règles du jeu ne puissent jamais être parfaitement équitables, le Groupe consultatif estime que l'établissement de conditions assurant que les entreprises canadiennes et étrangères puissent concurrencer sur un pied d'égalité doit être un objectif clé du gouvernement au moment d'élaborer les politiques fiscales concernant les investissements directs étrangers au Canada.

## Protection de l'assiette fiscale

3.21 Le régime canadien de fiscalité internationale doit comporter des règles permettant de définir et d'imposer adéquatement les revenus de source canadienne. Le Groupe consultatif estime que ces règles doivent inclure des régimes anti-report d'impôt sur les revenus passifs étrangers stricts, ainsi que des dispositions efficaces concernant les prix de transfert et des règles anti-évitement ciblées.

## **Simplicité des règles d'imposition**

- 3.22 Le régime fiscal doit être conçu de manière à minimiser les coûts d'observation pour les contribuables et faciliter son administration et exécution par l'ARC. La possibilité de réaliser cet objectif dépend en grande partie de la complexité des lois fiscales.
- 3.23 La fiscalité internationale est un sujet complexe et, par conséquent, il est impossible d'éviter un certain degré de complexité au niveau des dispositions fiscales en ce domaine. Le Groupe consultatif estime néanmoins que la complexité au niveau des règles fiscales doit être évitée dans la mesure du possible, sans toutefois sacrifier les objectifs de politique fiscale. L'ARC et les entreprises ont besoin de dispositions faciles à comprendre et dépourvues d'ambiguïté. L'ARC a également besoin de solutions pratiques pour évaluer les données afin de déterminer si les règles ont bien été observées.
- 3.24 Les dispositions générales d'application étendue devraient être rédigées clairement afin que les entreprises, leurs conseillers et l'ARC soient en mesure de comprendre comment les interpréter et les appliquer. Lorsque des problèmes particuliers sont identifiés, l'ARC devrait émettre des directives additionnelles et des règles d'anti-évitement qui devraient pouvoir résoudre directement les problèmes en cause, sans affecter un plus grand nombre de contribuables que nécessaire. Bien que des règles simples et directes puissent résulter en des solutions approximatives tant pour les contribuables que pour le gouvernement, de telles situations doivent être évaluées vis-à-vis des gains d'efficacité et des économies qu'une simplicité accrue est en mesure d'apporter.
- 3.25 La prévisibilité des modifications aux règles fiscales est également importante. Les nouvelles dispositions fiscales devraient être présentées et mises en œuvre rapidement, de manière à ce que les entreprises puissent être pleinement informées des conséquences fiscales de leurs décisions.

## **Processus de consultation ouvert**

- 3.26 Le processus législatif menant à l'adoption des lois fiscales au Canada doit demeurer aussi ouvert et transparent que possible afin d'apporter plus de certitude aux contribuables, tout en gardant à l'esprit les incidences possibles sur les marchés des propositions budgétaires et autres nouvelles mesures. Pour offrir une certitude accrue aux entreprises canadiennes et leur éviter des conséquences imprévues, toute modification potentielle de la politique fiscale devrait faire l'objet de consultations. Un délai raisonnable devrait aussi être accordé pour étudier l'impact des propositions législatives et faire des observations en la matière, avant leur entrée en vigueur.

## Analyses comparatives continues

3.27 Dans notre document de consultation, le Groupe consultatif a observé que les entreprises canadiennes doivent affronter une concurrence plus forte sur le plan international et que les politiques fiscales d'autres pays contribuent à cette intensification. Plusieurs pays envisagent de modifier ou modifient déjà leur régime fiscal pour attirer capitaux et emplois et pour encourager la croissance. La politique fiscale du Canada doit présumer que l'environnement international changera continuellement et doit conserver la capacité nécessaire pour s'y adapter. Des analyses comparatives menées régulièrement peuvent permettre de s'assurer que le régime canadien de fiscalité internationale respecte ou devance les normes internationales.

## La mise en application de ces principes

3.28 Le régime canadien de fiscalité internationale, tout comme le régime fiscal canadien plus généralement, repose en grande partie sur l'autocotisation. Compromettre le processus d'autocotisation mènerait à un régime fiscal inefficace et inefficent et ne serait à l'avantage de personne.

3.29 La mise en place d'un système efficace d'autocotisation exige une attitude de responsabilité mutuelle et de coopération de la part des entreprises, de leurs conseillers et du gouvernement :

*Responsabilité des entreprises et de leurs conseillers* : Les membres du Groupe consultatif sont conscients que toute entreprise cherche à organiser ses affaires de manière à minimiser son impôt à payer. Il s'agit là d'un principe de longue date qui a toujours sa raison d'être. Cependant, il y a une limite à la minimisation raisonnable des impôts. Les entreprises et leurs conseillers se doivent de respecter l'objet et l'esprit des lois fiscales et de reconnaître le besoin légitime des gouvernements de protéger l'assiette fiscale canadienne.

*Responsabilité du gouvernement* : Le gouvernement doit accepter le fait que la plupart des entreprises essaient de respecter la lettre et l'esprit de la loi et ne minimisent pas leurs obligations fiscales de façon inappropriée. Une attitude trop négative de la part du gouvernement pourrait mettre à risque la réalisation d'un régime fiscal concurrentiel, efficace et équitable.

3.30 Lancer un appel aux entreprises pour leur demander d'être raisonnables au chapitre de leur planification fiscale, et aux administrateurs du fisc d'être moins méfiants, peut sembler naïf. Le Groupe consultatif estime que la responsabilisation mutuelle et la coopération peuvent contribuer à la mise en place d'un régime fiscal véritablement plus simple et efficace. Toute autre approche pourrait donner lieu à des règles supplémentaires, à une planification fiscale agressive, à un degré de suspicion et à des contentieux devant les tribunaux. Le Groupe consultatif estime que le régime fiscal canadien peut être amélioré. L'application de ces principes, dans un esprit de coopération et de respect mutuel, offrirait au Canada l'occasion de se distinguer face aux autres pays et de promouvoir son avantage fiscal international.

## Nos recommandations

3.31 Ce rapport présente un ensemble intégré de recommandations précises visant à améliorer le régime canadien de fiscalité internationale dans plusieurs domaines. Ces recommandations ont été développées en référence aux principes mentionnés ci-dessus et confirment les conclusions générales du Groupe consultatif au sujet de l'orientation que devrait suivre le gouvernement en matière de politique fiscale internationale afin d'accroître la compétitivité, l'efficacité et l'équité du régime actuel. Comme nous l'avons observé au paragraphe 1.12, le Groupe consultatif estime que le régime de fiscalité internationale actuel est adéquat et qu'il est uniquement nécessaire d'y apporter certaines améliorations. Les recommandations contenues dans ce rapport reflètent ce point de vue.

*Deux directions clés se dégagent de l'application des principes adoptés par le Groupe consultatif :*

- *Le gouvernement fédéral devrait maintenir le régime actuel d'imposition des revenus de source étrangère des entreprises canadiennes et élargir la portée du régime d'exemption existant à l'ensemble des revenus tirés d'entreprises exploitées activement à l'étranger par des sociétés étrangères affiliées.*
- *Le gouvernement fédéral devrait maintenir le régime actuel d'imposition des investissements étrangers au Canada et adopter des mesures ciblées pour s'assurer que tous les revenus de source canadienne soient définis et imposés adéquatement.*

3.32 Ces principes et les recommandations contenus dans ce rapport ont pour but d'améliorer le régime canadien de fiscalité internationale en offrant des résultats prévisibles et plus certains, tout en protégeant l'assiette fiscale canadienne<sup>25</sup>.

---

25 Les recommandations du Groupe consultatif sont énumérées à l'annexe A dans l'ordre dans lequel elles sont mentionnées dans le corps du présent rapport.

## 4. Imposition des investissements directs canadiens à l'étranger

### Introduction

4.1 Tel que décrit au chapitre 2, les investissements directs canadiens à l'étranger peuvent apporter des bénéfices économiques importants aux Canadiens, y inclus des gains d'efficacité et une productivité accrue. Ces avantages sous-tendent le principe énoncé au chapitre 3 selon lequel les règles canadiennes d'imposition des investissements à l'étranger doivent être concurrentielles vis-à-vis celles de nos principaux partenaires commerciaux. Ce principe est au centre des discussions et recommandations contenues dans le présent chapitre.

4.2 Les fondements du régime actuel d'imposition des investissements canadiens à l'étranger furent adoptés lors de la réforme fiscale de 1972 et sont en vigueur depuis 1976. Bien que ce régime fut modifié au cours des années, ses caractéristiques principales sont restées les mêmes. Le Groupe consultatif estime que ce régime a bien servi le Canada à plusieurs égards.

4.3 Dans ce chapitre, le Groupe consultatif présente son analyse et ses conclusions quant à la façon d'améliorer la compétitivité du régime canadien d'imposition des investissements à l'étranger en procédant à l'élargissement du régime d'exemption actuel. Le Groupe consultatif identifie également d'autres modifications nécessaires pour mettre à jour le régime et maintenir l'intégrité de l'assiette fiscale canadienne dans l'éventualité où un régime d'exemption élargie serait mis en place. Plus spécifiquement, ce chapitre examine l'imposition des revenus de source étrangère dans les situations suivantes :

- les revenus d'entreprises exploitées activement, en particulier lorsque gagnés de manière indirecte par l'entremise de sociétés étrangères affiliées;
- les gains en capital réalisés lors de la disposition d'actions de sociétés étrangères affiliées;
- les revenus passifs de source étrangère et leur traitement aux termes des régimes anti-report d'impôt en vigueur au Canada;
- les dépenses encourues pour gagner des revenus de source étrangère, en particulier les frais d'intérêt.

### *Alternatives concernant l'imposition des revenus de source étrangère*

4.4 De manière générale, trois options principales s'offrent à un pays quant à la façon d'imposer les revenus de source étrangère gagnés par l'entremise d'entités étrangères :

- l'imposition sur une base globale ou de comptabilité d'exercice;
- l'imposition différée avec crédit;
- le régime d'exemption complète.

## **L'imposition sur une base globale ou de comptabilité d'exercice**

- 4.5 Lorsque la méthode d'imposition sur une base globale ou de comptabilité d'exercice est utilisée sous sa forme la plus pure, tous les revenus intérieurs et de source étrangère gagnés directement ou indirectement par un contribuable sont imposables dans le pays de résidence du contribuable sur une base de comptabilité d'exercice (c'est-à-dire, au moment où ces revenus sont gagnés). Ceci s'applique tant pour les revenus actifs que les revenus passifs et peu importe que ces revenus soient rapatriés ou non au pays de résidence du contribuable. Un crédit d'impôt est disponible dans le pays de résidence pour tout impôt sous-jacent payé à l'étranger à l'égard de ces revenus.

## **L'imposition différée avec crédit**

- 4.6 Suivant cette seconde approche, l'imposition des revenus d'entreprises exploitées activement à l'étranger gagnés indirectement par l'entremise de sociétés étrangères est différée jusqu'à ce que ces revenus soient rapatriés aux actionnaires résidents. On accorde un crédit d'impôt pour tout montant payé à l'étranger à l'égard de ces revenus à titre d'impôt sur ces revenus ou de retenue d'impôt. Cette méthode est présentement appliquée aux États-Unis, au Royaume-Uni, au Japon et dans d'autres pays.

## **Le régime d'exemption complète (ou « régime territorial »)**

- 4.7 Dans le cadre d'un régime d'exemption complète, tous les revenus étrangers, y compris les gains en capital résultant de la vente d'actifs ou d'actions de sociétés étrangères, sont exonérés d'impôt lorsque les revenus sont gagnés et lorsqu'ils sont versés sous forme de dividendes à des actionnaires résidents corporatifs. Ces revenus ne sont imposables que dans le pays où ils ont été gagnés, quoiqu'ils puissent ultérieurement faire l'objet d'imposition à domicile lorsque la société ayant gagné ces revenus les distribue à ses actionnaires individuels. La plupart des pays n'ont recours au régime d'exemption complète que pour les revenus tirés d'entreprises exploitées activement à l'étranger, les revenus passifs gagnés indirectement par l'intermédiaire de certaines sociétés étrangères étant eux imposés sur une base de comptabilité d'exercice. En bref, dans le cadre d'un régime d'exemption complète, les revenus de source étrangère sont imposés au moment où ils sont gagnés (dans le cas des revenus passifs) ou ils ne sont pas imposés du tout.

## Régime actuellement en vigueur au Canada

- 4.8 Le régime canadien actuel d'imposition des revenus de source étrangère comporte des attributs de chacune des méthodes mentionnées ci-dessus.
- 4.9 Les revenus gagnés directement par un contribuable canadien d'une succursale étrangère sont imposés sur une base de comptabilité d'exercice. Un crédit d'impôt est offert pour tout impôt étranger payé sur ces revenus.
- 4.10 Les revenus gagnés indirectement par un contribuable canadien par l'entremise d'une société étrangère affiliée sont imposables en vertu de règles connu sous le nom de régime applicable aux sociétés étrangères affiliées. Ce régime s'applique lorsqu'un contribuable canadien détient, seul ou avec des personnes liées, un intérêt supérieur ou égal à 10 pour cent dans une catégorie des actions quelconque d'une société étrangère (une « société étrangère affiliée »).

### *Revenus d'entreprises exploitées activement à l'étranger*

- 4.11 Selon le régime actuel applicable aux sociétés étrangères affiliées, les revenus tirés d'une entreprise exploitée activement par une société étrangère affiliée d'une société canadienne ne sont pas imposables au Canada jusqu'à ce que ces revenus soient rapatriés sous forme de dividendes versés à la société canadienne (sauf dans les cas décrits aux paragraphes 4.13 et 4.15).
- 4.12 Les dividendes versés à même les revenus tirés d'une entreprise exploitée activement par une société étrangère affiliée sont exonérés d'impôt au Canada dans la mesure où la société étrangère affiliée est résidente et exploite la dite entreprise dans un pays ayant signé une convention fiscale avec le Canada (« pays signataire d'une convention fiscale »). Selon des modifications récemment promulguées applicables aux années d'imposition commençant après 2008, le même traitement s'appliquera aux dividendes versés à même les revenus tirés d'une entreprise exploitée activement par une société étrangère affiliée dans un pays ayant conclu avec le Canada un accord d'échange de renseignements à des fins fiscales ou AERF (« pays signataire d'un AERF »). Si la société étrangère affiliée n'est pas résidente ou n'exploite pas une entreprise dans un pays signataire d'une convention fiscale ou d'un AERF, alors la méthode d'imposition différée avec crédit s'applique aux revenus en question.
- 4.13 De plus, en vertu de ces nouvelles dispositions, si le Canada n'a pas conclu d'AERF avec un pays cinq ans après le début des négociations à cet effet, les revenus tirés d'une entreprise exploitée activement par une société étrangère affiliée dans ce pays seront considérés être des revenus étrangers accumulés, tirés de biens (voir section suivante).

## ***Revenu étranger accumulé, tiré de biens***

- 4.14 En vertu des règles canadiennes concernant le revenu étranger accumulé, tiré de biens (RÉATB), un actionnaire résidant au Canada est imposé sur une base de comptabilité d'exercice sur divers types de revenus gagnés par des « sociétés étrangères affiliées contrôlées »<sup>26</sup> et un allègement est offert pour tout impôt payé à l'étranger sur ces revenus. Le RÉATB comprend les revenus passifs tels que les intérêts, les dividendes (sauf les dividendes provenant d'autres sociétés étrangères affiliées), les redevances et la moitié des gains en capital provenant de la vente de biens autres que des « biens exclus ». Les biens exclus d'une société étrangère affiliée comprennent les biens qu'elle emploie pour gagner des revenus d'entreprises exploitées activement, ainsi que les actions d'une autre société étrangère affiliée dont la totalité ou la presque totalité de la juste valeur marchande des biens est attribuable à des biens exclus.
- 4.15 De plus, en vertu des dispositions dites « contre l'érosion de l'assiette fiscale », les revenus provenant de certaines activités commerciales sont considérés comme étant du RÉATB. Selon d'autres règles, des revenus tirés d'une entreprise exploitée activement sont considérés comme du RÉATB lorsque l'entreprise de laquelle les revenus sont tirés n'est pas menée principalement avec des personnes sans lien de dépendance ou lorsque l'entreprise n'emploie pas plus de cinq personnes à plein temps. Des exceptions spéciales aux règles sur le RÉATB s'appliquent à certains paiements effectués entre certaines sociétés étrangères affiliées.
- 4.16 Le RÉATB gagné par des sociétés étrangères affiliées non-contrôlées est imposable au Canada selon la méthode de l'imposition différée avec crédit.

## ***Gains en capital provenant de la vente d'actions d'une société étrangère affiliée***

- 4.17 La moitié des gains en capital réalisés par des résidents canadiens suite à la disposition d'actions d'une société étrangère affiliée est assujettie à l'impôt sur le revenu au Canada<sup>27</sup>.
- 4.18 La moitié des gains en capital réalisés par une société étrangère affiliée suite à la vente d'actions d'une autre société étrangère affiliée est considérée comme étant du RÉATB, sauf si les actions constituent des biens exclus. Lorsque ces gains proviennent de la disposition de biens exclus, la moitié des gains est imposable au Canada au moment où le produit de la vente est rapatrié au Canada. Les gains en capital réalisés suite à la disposition d'actifs utilisés dans une entreprise exploitée activement dans un pays ayant conclu une convention fiscale ou un AERF avec le Canada sont entièrement exonérés.

---

26 Une société étrangère affiliée contrôlée est une société étrangère affiliée qui est contrôlée par un résident canadien ou par un petit groupe de résidents canadiens. Des règles supplémentaires s'appliquent au moment de déterminer si une société étrangère constitue une société étrangère affiliée contrôlée afin de tenir compte des actions détenues par des personnes liés ou avec lien de dépendance.

27 Les gains réalisés par des sociétés canadiennes peuvent être réduits par les profits non-distribués des sociétés étrangères affiliées en question.

## Évaluation du traitement au Canada du revenu tiré d'entreprise exploitée activement à l'étranger

- 4.19 Dans son document de consultation, le Groupe consultatif a proposé de concentrer son examen sur la question de savoir si le Canada devait ou non adopter un régime d'exemption élargie ou complète en ce qui touche l'imposition du revenu d'entreprise exploitée activement à l'étranger gagné directement ou indirectement par des sociétés canadiennes. Nos consultations et nos recherches comparatives ont confirmé que cette orientation est adéquate.
- 4.20 Le Groupe consultatif a revu les méthodes alternatives d'imposer le revenu d'entreprise exploitée activement à l'étranger et il a conclu qu'un régime d'exemption est le meilleur choix pour le Canada. Notre analyse des méthodes alternatives possibles figure à l'annexe C. Un régime d'exemption va de pair avec l'objectif d'encourager la compétitivité des entreprises canadiennes qui ont des opérations à l'échelle mondiale et est en phase avec les dispositions que de nombreux pays ont mises en place ou songent adopter<sup>28</sup>.
- 4.21 Le Groupe consultatif estime que l'exonération des revenus tirés d'entreprises exploitées activement à l'étranger par des sociétés étrangères affiliées devrait être perçue comme étant la norme aux fins de l'impôt au Canada<sup>29</sup>. La perspective adoptée par le Groupe consultatif en est une territoriale d'après laquelle ces revenus ne doivent pas être considérés comme faisant partie de l'assiette fiscale du Canada. Cette perspective est en harmonie avec les normes internationales actuelles et avec le fait que les montants d'impôt prélevés au Canada sur le revenu d'entreprise exploitée activement à l'étranger sont peu élevés. La suite de cette section passe en revue les aspects du régime canadien ayant mené le Groupe consultatif à conclure que le Canada devrait élargir son régime d'exemption actuel.

28 Les régimes fiscaux de l'Allemagne, l'Australie, la France, l'Italie, les Pays-Bas et la Suède prévoient, sous certaines circonstances, l'exonération partielle ou complète des dividendes reçus de sociétés étrangères. À l'heure actuelle, 21 des 30 pays de l'OCDE emploient un régime d'exemption. L'adoption d'un régime d'exemption a été proposée ou est à l'étude au Royaume-Uni, au Japon ainsi qu'en Nouvelle-Zélande.

29 Selon ce point de vue, l'exemption applicable aux dividendes versés à même les revenus d'entreprises exploitées activement à l'étranger ne serait pas considérée comme étant un avantage fiscal ou une « dépense fiscale ». Le rapport du ministère des Finances, *Dépenses fiscales : Notes afférentes aux estimations et projections 2004* (Ottawa : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2004, p. 7), décrit les dépenses fiscales comme étant des taux préférentiels, exemptions, déductions, remises, reports et crédits qui ont une incidence sur les revenus du gouvernement (c'est-à-dire qu'elles ont un coût) et reflètent les objectifs de politique publique du gouvernement. Le rapport affirme aussi que pour définir les dépenses fiscales, il faut établir un régime fiscal dit « de référence » qui applique les taux d'imposition pertinents à une assiette fiscale générale (par exemple, le revenu des particuliers, les bénéfices des sociétés ou les dépenses de consommation). Les dépenses fiscales correspondent aux écarts par rapport à ce régime de référence.

## Établir les soldes des comptes de surplus des sociétés étrangères affiliées

- 4.22 D'après les propos entendus lors de nos consultations, une des questions les plus importantes concernant le régime d'exemption actuellement en place au Canada est celle de la complexité associée à l'établissement des soldes des comptes de surplus.
- 4.23 Le régime canadien d'imposition des revenus tirés d'entreprises exploitées activement à l'étranger par des sociétés étrangères affiliées comporte à la fois des éléments de la méthode d'imposition différée avec crédit et d'un régime d'exemption complète. Certains profits étrangers (« surplus ») sont exemptés lorsqu'ils sont rapatriés (« surplus exonéré »), alors que d'autres sont admissibles à un allègement à l'égard des impôts payés à l'étranger sur les revenus distribués sous forme de dividendes (« surplus imposable »). Par conséquent, les entreprises doivent faire le suivi de tous les profits étrangers et en rendre compte selon le traitement applicable au moment de leur rapatriement, cela afin de s'assurer que ces revenus sont imposés convenablement.
- 4.24 Dans la plupart des cas, une entreprise peut calculer ses profits aux fins de déterminer ses surplus en employant les règles fiscales du pays où réside la société étrangère affiliée et du pays où les profits sont générés. Cependant, les entreprises doivent tenir compte des nombreuses exceptions et dispositions spéciales faisant partie de ces règles. Par exemple, certaines de ces règles s'appliquent à des transactions précises comme les gains en capital. En fonction du caractère de la transaction, le gain ou la perte doit être comptabilisé séparément et alloué aux comptes de surplus appropriés. Dans certaines circonstances, les entreprises peuvent être obligées de calculer certains gains ou profits à la fois selon les règles fiscales étrangères et canadiennes, en dollars canadiens ou en devises étrangères, ce qui ajoute à la complexité de ces calculs.
- 4.25 Les entreprises nous ont affirmé que la tâche de maintenir à jour les soldes des comptes de surplus exonéré et de surplus imposable est compliquée, longue et souvent accablante, pour plusieurs raisons :
- Préparer et produire les déclarations d'impôt étrangères, qui constitue la première étape du calcul des soldes des comptes de surplus, exigent beaucoup de temps. Dans certains cas, les déclarations d'impôt étrangères ne sont produites que plusieurs mois après la fin de l'année d'imposition de la société étrangère affiliée.
  - Les soldes des comptes de surplus doivent être mis à jour pour refléter les vérifications effectuées par les autorités fiscales étrangères. Parfois, ces modifications ne sont effectuées que subséquemment au versement d'un dividende par la société étrangère affiliée sur la base des soldes de surplus alors déterminés, ce qui peut avoir des conséquences fiscales défavorables. Les soldes des comptes de surplus peuvent aussi devoir être rajustés lorsque des renseignements sont reçus ultérieurement ou lorsque les lois fiscales étrangères sont modifiées.

- Il peut être difficile pour les entreprises d'obtenir l'information nécessaire pour déterminer le prix de base de leurs actifs aux fins fiscales canadiennes (par exemple, tel qu'il est requis pour calculer les gains en capital).
- Les surplus d'une société étrangère affiliée doivent être recalculés lors d'un changement à la propriété de cette société. Les conséquences sur les surplus de chaque réorganisation impliquant une société étrangère affiliée doivent être réévaluées dans la mesure où les gains de cette société sont rajustés ou si ses surplus d'une année antérieure ont été révisés.
- Tenir compte des différentes devises étrangères peut ajouter à la complexité de ces opérations et donner lieu à des résultats non-voulus.

4.26 L'obligation d'établir les comptes de surplus impose un fardeau d'observation considérable aux entreprises canadiennes (particulièrement aux petites et moyennes entreprises), bien que les recettes fiscales que cela génère pour le Canada soient minimes, voire nulles (voir paragraphe 4.30). Les règles canadiennes régissant les investissements canadiens à l'étranger par l'entremise de sociétés étrangères affiliées seraient grandement simplifiées si les contribuables n'étaient pas obligés de maintenir ces comptes.

4.27 Supprimer cette obligation d'établir les comptes de surplus réduirait l'important fardeau administratif pour l'ARC découlant du besoin de réviser les soldes des comptes de surplus des contribuables lorsque des dividendes sont versés à des actionnaires corporatifs canadiens. L'ARC pourrait plutôt utiliser ses ressources limitées pour vérifier si les contribuables calculent adéquatement le RÉATB d'une société étrangère affiliée et s'ils appliquent les règles de prix de transfert de façon à ne pas minimiser les revenus d'entreprises exploitées activement au Canada (qui sont imposables) ou surestimer les revenus tirés d'entreprises exploitées activement à l'étranger (qui sont exonérés).

### **Dividendes versés par des sociétés étrangères affiliées**

4.28 Le calcul des comptes de surplus est requis afin d'identifier quels dividendes sont exonérés au Canada et lesquels sont imposables<sup>30</sup>.

4.29 Depuis plusieurs années, le régime fiscal du Canada exonère les revenus provenant d'entreprises exploitées activement dans des pays ayant signé une convention fiscale avec le Canada. Au cours des 20 dernières années, la proportion du stock total des investissements directs canadiens à l'étranger investis dans des pays signataires de conventions fiscales s'est située entre 87 et 94 pour cent<sup>31</sup>. Tel qu'indiqué au tableau 4.1 à la page suivante, du montant total de dividendes versés par des sociétés étrangères affiliées de sociétés canadiennes entre 2000 et 2005 à même leurs surplus exonéré et imposable, environ 92 pour cent a été exonéré.

30 Les soldes des comptes de surplus sont aussi pertinents au calcul, aux fins fiscales intérieures, des « revenus protégés » des sociétés canadiennes. Voir l'annexe B.

31 Cet intervalle a été établi par le Groupe consultatif à partir de données de Statistique Canada (CANSIM, tableaux 376-0051 et 376-0064). La répartition par pays de l'investissement direct canadien à l'étranger effectuée par Statistique Canada ne considère que les pays où les capitaux sont d'abord investis, sans tenir compte que ces capitaux peuvent ensuite être redirigés vers d'autres pays.

4.30 Le Groupe consultatif n'a pas été en mesure de déterminer le montant d'impôt ayant été prélevé au Canada sur le 8 pour cent correspondant aux dividendes versés à même le surplus imposable. Pendant les consultations du Groupe consultatif, les entreprises et les conseillers fiscaux furent d'avis unanime que le montant prélevé est faible.

4.31 Le Groupe consultatif en a conclu que le régime canadien exonère déjà en grande partie les revenus tirés d'entreprises exploitées activement à l'étranger par des sociétés étrangères affiliées.

4.32 Outre les avantages résultant de la simplification du régime, l'élargissement du régime d'exemption pourrait également faciliter le rapatriement des profits étrangers au Canada. Ces profits pourraient alors être réinvestis plus efficacement par les entreprises canadiennes. Même si peu d'impôt est collecté sous le régime actuel (et que la plupart des gains sont exonérés au moment de leur rapatriation), des gains réalisés par des sociétés étrangères affiliées ne sont pas rapatriés probablement en raison du coût fiscal inhérent. Ces gains peuvent être réinvestis en dehors du Canada, mais peut-être pas de la manière la plus avantageuse. L'élargissement du régime d'exemption éliminerait ces inefficacités, et ce sans conséquence fiscale importante.

« En l'absence de preuves empiriques du contraire, il est raisonnable de présumer que les entreprises ne rapatrient des dividendes imposables que si suffisamment de crédits sont associés à ces dividendes de façon que l'impôt payable au Canada peut être réduit à zéro ou si dès le départ la société canadienne n'est pas imposable dans les faits. Conséquemment, les dividendes de sociétés étrangères affiliées ne sont pas imposés lorsque versés à des sociétés. »  
[traduction libre]

— Mémoire de Jinyan Li (page 4)

**Tableau 4.1**  
**Dividendes reçus par les contribuables canadiens de leurs sociétés étrangères affiliées, par type de surplus, de 2000 à 2005 (millions de dollars)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Dividendes exempts</b>	5 531	8 320	8 990	11 731	9 676	10 609
<b>Dividendes imposables*</b>	177	1 016	527	765	688	1 288
<b>Autres dividendes**</b>	1 770	3 786	1 289	1 918	1 924	2 167
<b>Total</b>	<b>7 478</b>	<b>13 122</b>	<b>10 805</b>	<b>14 414</b>	<b>12 289</b>	<b>14 064</b>

\* L'impôt canadien payé sur les dividendes imposables reçus de sociétés étrangères affiliées, y compris les dividendes inclus à la catégorie « Autres dividendes », dépend du statut imposable ou non imposable des bénéficiaires et de la mesure dans laquelle ces derniers sont admissibles à demander un allègement à l'égard de l'impôt payé à l'étranger sur les revenus sous-jacents provenant d'une entreprise exploitée activement.

\*\* Comprend les dividendes reçus par les entreprises qui ont indiqué que les dividendes étaient versés à partir de plus d'un type de surplus (c'est-à-dire, surplus exonéré, surplus imposable et surplus antérieur à l'acquisition) ou qui n'ont pas précisé le type de surplus à partir duquel les dividendes ont été versés.

Source : Agence du revenu du Canada, déclaration de renseignements T1134.

## Conclusion

- 4.33 Le Groupe consultatif a conclu que le Canada devrait adopter formellement un régime d'exemption élargie pour les revenus tirés d'entreprises exploitées activement à l'étranger par des sociétés étrangères affiliées, pour les raisons suivantes :
- Un régime d'exemption élargie serait plus simple et diminuerait les coûts d'observation des entreprises canadiennes et le fardeau administratif de l'ARC.
  - L'impact budgétaire pour le gouvernement d'élargir le régime d'exemption serait neutre puisque les dividendes reçus de sociétés étrangères affiliées sont rarement imposés en vertu du régime actuel.
  - Un régime d'exemption élargie pourrait faciliter le rapatriement des profits étrangers, procurant ainsi des avantages économiques aux entreprises canadiennes et à leurs propriétaires.
  - Notre analyse comparative indique que l'imposition à la source des revenus tirés d'entreprises exploitées activement est conforme aux politiques fiscales (ou à l'orientation politique) de la plupart des pays industrialisés.
  - Comme il est noté aux paragraphes 3.13 à 3.14, les préoccupations selon lesquelles l'adoption d'un régime d'exemption élargie provoquerait la migration d'emplois ou d'investissements à l'extérieur du Canada ne sont pas bien démontrées.

**RECOMMANDATION 4.1** : *Élargir le régime d'exemption actuel à tous les revenus tirés d'entreprises exploitées activement à l'étranger par des sociétés étrangères affiliées.*

- 4.34 Une des conséquences de cette recommandation est que tous les dividendes des sociétés étrangères affiliées seraient exonérés. Cependant, tel que décrit à partir du paragraphe 4.79, certains revenus passifs gagnés par des sociétés étrangères affiliées continueraient d'être imposés sur une base de comptabilité d'exercice en vertu des régimes anti-report d'impôt du Canada.

## ***Les accords d'échange de renseignements à des fins fiscales et le régime d'exemption du Canada***

- 4.35 Tel que noté au paragraphe 4.12, pour les années d'imposition débutant après 2008, le régime canadien d'exemption s'appliquera aux revenus tirés d'entreprises exploitées activement à l'étranger par des sociétés étrangères affiliées dans des pays signataires d'un AERF. Cependant, si le Canada ne conclut pas d'AERF avec un pays dans un délai de cinq ans après le début des négociations à cet effet, alors les revenus tirés d'une entreprise exploitée activement par une société étrangère affiliée dans ce pays constitueront du RÉATB.
- 4.36 Les AERF émanent des travaux effectués par l'OCDE sur la concurrence fiscale dommageable, au cours desquels il a été déterminé que le critère clé pour identifier les pratiques fiscales dommageables est l'absence d'échange efficace de renseignements. Le *Modèle de convention sur l'échange efficace de renseignements en matière fiscale* élaboré par l'OCDE en 2002 établit la norme à suivre<sup>32</sup>. Les AERF établissent les modalités selon lesquelles les pays signataires se prêtent mutuellement assistance pour administrer et appliquer leurs lois fiscales internes par la voie d'échanges de renseignements pertinents.
- 4.37 Les modalités d'un AERF et la façon dont cet accord est appliqué sont déterminés par les pays signataires. De manière générale, les AERF contiennent des dispositions pour :
- identifier les impôts de chacun des pays signataires qui sont assujettis à l'AERF;
  - décrire la manière dont les échanges de renseignements doivent procéder;
  - préciser dans quelles circonstances une demande de renseignements peut être rejetée;
  - assurer la confidentialité de tout renseignement échangé en vertu d'un AERF.
- 4.38 Les AERF sont importants afin de permettre au Canada d'obtenir des pays avec lesquels il n'a pas conclu de convention fiscale les renseignements nécessaires pour faire appliquer ses lois fiscales et lutter contre l'évitement fiscal.
- 4.39 Conséquemment à la recommandation 4.1 formulée par le Groupe consultatif, le régime d'exemption des revenus tirés d'entreprises exploitées activement à l'étranger par des sociétés étrangères affiliées ne serait plus lié aux conventions fiscales ou aux AERF. Le Groupe consultatif estime qu'il existe de bonnes raisons pour dissocier le régime d'exemption des conventions fiscales et des AERF.

---

32 Organisation de coopération et de développement économiques, *Modèle de convention sur l'échange efficace de renseignements en matière fiscale* (Paris : OCDE, avril 2002).

- 4.40 Au fil des ans, certains observateurs ont soutenu que le régime d'exemption du Canada a été conçu comme étant une approximation de la méthode d'imposition différée avec crédit. Lorsque le régime fiscal d'un pays est comparable à celui du Canada, la méthode d'imposition différée avec crédit ne génère pas des recettes fiscales supplémentaires pour le Canada et il est alors plus simple d'exonérer les dividendes au Canada. Dans cette perspective, les conventions fiscales étaient considérées comme étant un moyen raisonnable d'évaluer si les régimes fiscaux des autres pays étaient comparables à celui du Canada.
- 4.41 Cependant, même si en vertu des règles antérieures à 2008 le revenu d'une société étrangère affiliée devait être gagné dans un pays signataire d'une convention fiscale pour que les dividendes versés à une société canadienne puissent être exonérés, il n'était pas requis que ce revenu ait été imposé à un taux semblable au taux applicable au Canada. Au cours des années, le Canada a conclu des conventions fiscales avec des pays ayant de faibles taux d'imposition et avec des pays dont les régimes fiscaux ne sont pas comparables au nôtre. Il est probable que le Canada continuera de conclure des conventions et des AERF avec de tels pays à l'avenir. Ces développements viennent contredire l'idée que le régime d'exemption actuel est une approximation de la méthode d'imposition différée avec crédit.
- 4.42 De plus, le Canada a toujours tenté d'obtenir une contrepartie à l'exemption accordée aux revenus tirés d'entreprises exploitées activement à l'étranger. Au début du régime actuel, accorder l'exemption était un moyen d'inciter un autre pays à conclure une convention fiscale avec le Canada. Maintenant que le Canada a conclu 86 conventions, cet incitatif ne semble plus nécessaire. L'initiative des AERF permet au gouvernement d'avoir accès à des renseignements et indique que le gouvernement est disposé à accorder, en contrepartie, une exemption aux revenus tirés d'entreprises exploitées activement.
- 4.43 Conclure des AERF est important pour le régime fiscal canadien. Cependant, le Groupe consultatif estime que, comme c'est le cas pour les conventions fiscales, les AERF ne devraient pas être liés au régime d'exemption du Canada. Il apparaît peu convenable d'empêcher des entreprises de bénéficier de la simplicité et des autres avantages d'un régime d'exemption élargie parce qu'un pays non-signataire d'une convention fiscale choisit ne pas négocier d'AERF avec le Canada.

- 4.44 Le Groupe consultatif a également pris connaissance des inquiétudes au sujet de la règle actuelle selon laquelle les revenus tirés d'une entreprise exploitée activement sont réputés être du RÉATB si le Canada ne conclut pas d'AERF avec un pays dans un délai de cinq ans après le début des négociations. On a indiqué au Groupe consultatif que cette règle, de façon injuste, rend les entreprises responsables d'influencer un gouvernement local afin que ce dernier signe un AERF. Le Groupe consultatif partage ces inquiétudes.

**RECOMMANDATION 4.2 : Poursuivre les efforts pour conclure des accords d'échange de renseignements à des fins fiscales (AERF) dans un cadre de gouvernement à gouvernement, sans imposer les revenus tirés d'entreprises exploitées activement à l'étranger sur une base de comptabilité d'exercice lorsque aucun AERF n'est conclu.**

- 4.45 Le Groupe consultatif estime que le gouvernement devrait surveiller les développements internationaux et participer aux discussions au sujet des juridictions pouvant être perçues comme étant non-coopératives au point de vue de l'échange de renseignements nécessaires pour que les pays comme le Canada puissent appliquer leurs lois fiscales.

### ***Gains en capital résultant de la disposition d'actions de sociétés étrangères affiliées***

- 4.46 Tel que noté au paragraphe 4.17, la moitié des gains en capital réalisés par des résidents canadiens lors de la disposition d'actions de sociétés étrangères affiliées est assujettie à l'impôt sur le revenu au Canada. Un gain en capital réalisé par une société étrangère affiliée lors de la vente d'actions d'une autre société étrangère affiliée est imposable au Canada sur une base de comptabilité d'exercice, à moins que les actions ne soient des biens exclus. Que les actions de la société étrangère affiliée soient des biens exclus ou non, la moitié des gains en capital réalisés par la société qui dispose des actions sera allouée à son surplus exonéré et l'autre moitié à son surplus imposable.
- 4.47 Inversement, la moitié des pertes en capital encourues par des résidents canadiens lors de la disposition des actions d'une société étrangère affiliée peut, dans certaines circonstances, être utilisée pour réduire le revenu imposable au Canada. Les pertes en capital subies par une société étrangère affiliée lors de la vente des actions d'une autre société étrangère affiliée peuvent réduire le surplus exonéré et le surplus imposable de cette société<sup>33</sup>.

---

33 Des dispositions spéciales de la Loi peuvent s'appliquer de manière à réduire ou refuser la perte autrement établie.

- 4.48 Dans le cadre d'un régime fiscal où les revenus tirés d'entreprises exploitées activement à l'étranger par des sociétés étrangères affiliées sont exonérés d'impôt, il peut être utile d'examiner quel devrait être le traitement fiscal approprié des gains en capital réalisés et des pertes en capital subies par un contribuable canadien ou par une société étrangère affiliée lors de la disposition d'actions d'une autre société étrangère affiliée, lorsque la totalité ou la presque totalité de la valeur de ces actions est attribuable à des actifs utilisés principalement en vue de tirer un revenu provenant d'une entreprise exploitée activement (ci-après nommés, dans cette section et à l'annexe B, « actifs d'une entreprise exploitée activement »).
- 4.49 Selon un point de vue, les gains en capital constituent par nature un revenu passif semblable à un revenu de placement et doivent par conséquent demeurer imposables. D'après un autre point de vue, exonérer les gains en capital découlant de la vente d'actions d'une société étrangère affiliée est adéquat lorsque les revenus générés par cette société sont également exonérés d'impôt au Canada; c'est-à-dire lorsque la plus-value en capital des actions représente la valeur actualisée des profits futurs de la société tirés d'entreprises exploitées activement. Cette perspective est également compatible avec le traitement qui serait accordé si on vendait les actifs de la société utilisés dans une entreprise exploitée activement plutôt que les actions de cette même société et que le produit de la vente était versé sous forme de dividendes au Canada. Dans le cadre d'un régime où les gains en capital sont exonérés, les pertes en capital résultant de la disposition des mêmes types de biens ne devraient pas être déductibles.
- 4.50 L'analyse comparative effectuée par le Groupe consultatif confirme que la plupart des pays qui exonèrent d'impôt les dividendes reçus d'une société étrangère affiliée exonèrent également les gains en capital réalisés lors de la disposition d'actions d'une société étrangère affiliée. Les régimes fiscaux de l'Allemagne, l'Australie, la France, l'Italie, les Pays-Bas et la Suède exonèrent, à divers degrés et dans certaines circonstances, les dividendes de sociétés étrangères et les gains en capital réalisés sur des actions de sociétés étrangères. La Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni ont proposé ou examinent l'adoption de régimes similaires.
- 4.51 En pratique, la perte attendue de recettes fiscales associée à l'adoption d'un régime qui exonère les gains en capital réalisés lors de la disposition d'actions de sociétés étrangères affiliées devrait être minime, pour les raisons suivantes :
- Les sociétés étrangères affiliées sont souvent détenues par l'entremise de sociétés de portefeuille étrangères. Par conséquent, leur disposition n'est pas immédiatement imposée au Canada.
  - Pour les raisons mentionnées plus haut dans ce chapitre, lorsqu'une société étrangère affiliée réalise un gain en capital suite à la disposition des actions d'une autre société étrangère affiliée, la partie du gain qui autrement serait allouée au surplus imposable est rarement rapatriée au Canada. Si tel est le cas, ces distributions sont rarement imposables au Canada.

## Conclusion

4.52 Le Groupe consultatif estime que le régime d'exemption du Canada devrait être élargi de manière à couvrir les gains en capital réalisés par des actionnaires canadiens suite à la disposition d'actions de sociétés étrangères affiliées (ainsi que les gains en capital réalisés par des sociétés étrangères affiliées suite à la vente d'actions d'autres sociétés étrangères affiliées) lorsque la totalité ou la presque totalité de la valeur des actions est attribuable à des actifs employés ou détenus principalement pour gagner des revenus tirés d'une entreprise exploitée activement. Le Groupe consultatif fonde cette conclusion sur les raisons suivantes :

- Exonérer les gains en capital découlant de la vente d'actions d'une société étrangère affiliée est justifié compte tenu que le revenu de la société étrangère affiliée serait aussi exonéré d'impôt au Canada. Ce traitement est compatible avec la notion que les revenus tirés d'entreprises exploitées activement à l'étranger devraient être exonérés d'impôt sur le revenu au Canada.
- L'analyse comparative effectuée par le Groupe consultatif confirme que la plupart des pays qui exonèrent les dividendes reçus d'une société étrangère affiliée exonèrent également les gains en capital réalisés lors de la disposition d'actions de la société étrangère affiliée.
- La perte attendue de recettes fiscales associée à l'exonération des gains en capital réalisés lors de la disposition d'actions de sociétés étrangères affiliées devrait être minimale.

4.53 À première vue, exonérer les gains réalisés lors de la vente d'actions de sociétés étrangères affiliées peut sembler incompatible avec l'imposition des gains réalisés lors de la vente d'actions de sociétés canadiennes. Cette différence peut être acceptée sur la base que les règles actuelles divergent des règles en place dans la plupart des pays ayant un régime d'exemption<sup>34</sup> et cette approche pourrait éliminer un autre aspect de l'établissement des comptes de surplus, ce qui résulterait en un régime beaucoup plus simple pour les entreprises et pour l'ARC.

**RECOMMANDATION 4.3 :** *Élargir le régime d'exemption de manière à couvrir les gains et les pertes en capital réalisés ou subies suite à la disposition d'actions de sociétés étrangères affiliées lorsque la totalité ou la presque totalité de la valeur des actions est attribuable à des actifs d'une entreprise exploitée activement.*

34 L'Australie dispose d'un régime similaire en vertu duquel les gains provenant de la vente d'actions de sociétés résidentes sont imposables tandis que les gains provenant de la vente d'actions de sociétés étrangères sont exonérés.

## Questions connexes

- 4.54 Le Groupe consultatif a identifié certaines questions techniques et de politique que le gouvernement devrait aborder si un régime d'exemption élargie est mis en place en vertu duquel les gains en capital découlant de la vente d'actions de sociétés étrangères affiliées seraient exonérés.

### Biens exclus

- 4.55 Selon la définition existante, le concept de « biens exclus » se limite aux biens d'une société étrangère affiliée (et non ceux d'un contribuable canadien) employés ou détenus principalement en vue de tirer des revenus d'une entreprise exploitée activement. Ce concept inclut aussi les actions d'une autre société étrangère affiliée lorsque la totalité ou la presque totalité de la juste valeur marchande des biens de cette société est attribuable à des biens exclus. Les biens autres que des biens exclus sont désignés dans le présent rapport par l'expression « biens non exclus ».
- 4.56 La recommandation 4.3 pourrait être mise en œuvre en élargissant la définition de « biens exclus » de manière à inclure les actions d'une société étrangère affiliée détenues par une société canadienne (et non pas seulement les actions d'une société étrangère affiliée détenues par une autre société étrangère affiliée) de façon à ce que l'exemption des gains en capital réalisés suite à la disposition d'actions de la société étrangère affiliée puisse être invoquée comme étant l'exemption d'actions qui constituent des biens exclus.

### Biens non exclus

- 4.57 Le Groupe consultatif est d'avis que l'exonération complète des gains en capital en vertu d'un régime d'exemption élargie ne devrait pas s'appliquer aux actions de sociétés étrangères affiliées dont la totalité ou presque totalité de la valeur n'est pas attribuable à des actifs d'une entreprise exploitée activement. Ces gains doivent rester imposables, autrement l'assiette fiscale du Canada serait à risque en raison de la perte possible de revenus passifs qui devraient être assujettis à l'impôt au Canada.
- 4.58 Le gouvernement devrait déterminer quels résultats devraient s'appliquer lorsque le critère de la « totalité ou presque totalité » n'est pas satisfait. Par exemple, l'Australie a adopté une approche en vertu de laquelle seule une partie proportionnelle du gain attribuable aux biens non exclus est imposable. Le Canada pourrait adopter une approche semblable où la partie du gain qui concerne les actifs d'une entreprise exploitée activement serait exonérée. Ceci pourrait se justifier par le fait que l'on obtiendrait le même résultat si les actifs d'une entreprise exploitée activement avaient été vendus par la société étrangère affiliée et que le produit de disposition avait été distribué sous la forme d'un dividende exonéré.
- 4.59 Plusieurs questions supplémentaires concernant l'exemption des gains en capital applicable à certaines actions de sociétés étrangères affiliées sont discutées à l'annexe B.

## ***Définition de « société étrangère affiliée »***

### **L'approche du Canada**

- 4.60 L'avantage en vertu du régime canadien actuel lié au fait qu'une société constitue une société étrangère affiliée est la possibilité pour un actionnaire canadien de cette société d'obtenir une exemption ou un allègement à l'égard des impôts étrangers sous-jacents payés par la société étrangère affiliée lorsqu'un dividende est versé à l'actionnaire. Le désavantage de ce traitement est que, lorsqu'une société étrangère affiliée devient une société étrangère affiliée contrôlée, son RÉATB est imposable au Canada sur une base de comptabilité d'exercice.
- 4.61 En vertu des règles canadiennes, une société étrangère est une société étrangère affiliée lorsque :
- l'investisseur canadien détient une participation, directe ou indirecte, d'au moins un pour cent dans une catégorie quelconque des actions de la société étrangère;
  - la somme de la participation détenue par l'investisseur canadien et des participations maximales détenues directement ou indirectement par des personnes liées à l'investisseur dans une catégorie quelconque des actions de la société étrangère est égale ou supérieure à 10 pour cent.

### **Approches des autres pays**

- 4.62 Aucun des pays étudiés au cours de l'examen du Groupe consultatif n'emploie un critère fondé sur la juste valeur marchande des actions détenues dans une société pour déterminer si celle-ci est une société étrangère affiliée. D'autres pays, y compris les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie, utilisent un critère fondé sur le pourcentage de votes attribuables aux actions détenues. Certains pays semblent substituer au concept de valeur un concept semblable au concept canadien de capital versé (c'est-à-dire le montant du capital-actions d'une société ayant été entièrement payé par les actionnaires). Vraisemblablement, cette approche produirait des résultats plus conséquents qu'une approche fondée sur la juste valeur marchande.
- 4.63 Certains pays, comme la Suède et les Pays-Bas, emploient un critère souple selon lequel un investissement qui satisfait à au moins une de plusieurs conditions est considéré comme n'étant pas un investissement de portefeuille, et donc comme admissible à l'exemption applicable aux dividendes. Par exemple, un tel critère pourrait imposer un seuil de 10 pour cent des votes ou du capital-actions.
- 4.64 Parmi les pays examinés qui possèdent une forme de régime d'exemption, le seuil en pourcentage varie de 5 à 15 pour cent, beaucoup de ces pays utilisant un seuil de 10 pour cent.

4.65 Les règles canadiennes actuelles concernant les sociétés étrangères affiliées prévoient un critère de 10 pour cent des votes et de la valeur dans le but d'établir quelles sociétés étrangères affiliées peuvent faire certains types de paiements à d'autres sociétés étrangères affiliées qui constitueront pour ces autres sociétés des revenus tirés d'une entreprise exploitée activement et seront ajoutés à leur surplus exonéré<sup>35</sup>.

## Conclusion

- 4.66 Compte tenu des recommandations du Groupe consultatif d'élargir le régime d'exemption à l'ensemble des dividendes versés à partir des revenus tirés d'une entreprise exploitée activement à l'étranger et aux gains en capital réalisés lors de la disposition d'actions de sociétés étrangères affiliées qui constituent des biens exclus, il pourrait s'avérer nécessaire de réexaminer le critère de propriété actuel, particulièrement à la lumière des critères utilisés dans d'autres pays.
- 4.67 Le régime canadien concernant le RÉATB assujetti à l'impôt les revenus passifs d'une société étrangère affiliée contrôlée sur une base de comptabilité d'exercice. Cependant, une société étrangère ne peut satisfaire la définition de « société étrangère affiliée contrôlée » à moins d'être d'abord une société étrangère affiliée. Resserrer les critères devant être remplis pour être admissible au statut de société étrangère affiliée pourrait permettre la mise en place d'arrangements qui visent à éviter de façon inadéquate le régime concernant le RÉATB dans la mesure où une société étrangère pourrait ne pas constituer une « société étrangère affiliée ».
- 4.68 Cependant, la Loi prévoit actuellement des dispositions anti-évitement (l'une spécifique, l'autre générale) pour prévenir les stratagèmes d'évitement fiscal dans lesquels le statut de société étrangère affiliée est considéré avoir été obtenu de façon inappropriée. Ces dispositions s'appliquent que ce soit le statut de société étrangère affiliée ou celui de société étrangère affiliée contrôlée qui est évité de manière abusive; elles devraient donc aider à dissuader de tels stratagèmes d'évitement fiscal.
- 4.69 Le Groupe consultatif remarque que le Comité technique de la fiscalité des entreprises a recommandé de renforcer la définition de « société étrangère affiliée » de manière à ce qu'elle ne s'applique « qu'aux sociétés étrangères dans lesquelles des sociétés canadiennes détiennent une participation appréciable »<sup>36</sup>. Aucune proposition législative n'a été déposée jusqu'à maintenant pour mettre en œuvre cette recommandation.

35 Lorsqu'un actionnaire canadien détient un intérêt direct ou indirect dans une société étrangère affiliée, lequel représente au moins 10 pour cent des actions de cette société assorties de droit de vote et au moins 10 pour cent de la juste valeur marchande des actifs de cette société, l'actionnaire est dit détenir une « participation admissible » dans la société étrangère affiliée. Le rôle de ces paiements entre affiliées dans le cadre du régime d'exemption et du régime concernant le RÉATB est discuté ci-dessous aux paragraphes 4.126 à 4.129.

36 *Rapport du Comité technique de la fiscalité des entreprises* (Ottawa : Ministère des Finances, avril 1998), p. 6.11.

- 4.70 Augmenter le critère définissant un investissement comme étant un investissement direct et, par conséquent, un investissement dans une société étrangère affiliée pourrait avoir un effet négatif sur le traitement des investissements existants effectués par des Canadiens dans des sociétés étrangères qui répondent à l'heure actuelle à la définition de sociétés étrangères affiliées. Le gouvernement devrait entreprendre une consultation approfondie et envisager des règles de transition convenables avant d'adopter des mesures à cet effet.
- 4.71 Si le gouvernement devait resserrer les règles dans ce domaine, le Groupe consultatif estime qu'il serait plus convenable de prendre une approche souple permettant aux investissements de satisfaire à un critère parmi plusieurs (par exemple, 10 pour cent des votes, du capital-actions ou de la valeur).

**RECOMMANDATION 4.4 :** *Réexaminer la définition de « société étrangère affiliée » en tenant compte des autres recommandations du Groupe consultatif touchant l'imposition des investissements à l'étranger, des approches adoptées par d'autres pays et des répercussions possibles de toute modification sur les investissements existants.*

## Questions connexes

### Application aux autres entités étrangères

- 4.72 En vertu des règles actuelles, seule une société étrangère peut répondre à la définition de société étrangère affiliée. Ce traitement présume qu'une entreprise exploitée activement ne peut l'être que par l'entremise d'entités qui sont des sociétés. Dans plusieurs pays, une entreprise peut être exercée par l'entremise d'entités ou de types d'association qui ne sont pas des sociétés mais qui sont imposées de la même façon que les sociétés. Dans certains pays, la constitution en société n'est pas toujours le meilleur type d'association ou le type d'association le plus efficace au plan fiscal pour exploiter localement certaines entreprises. Cependant, utiliser le meilleur type d'association pourrait avoir des répercussions fiscales défavorables au Canada.
- 4.73 Le Groupe consultatif propose que le gouvernement évalue la possibilité de modifier la définition de « société étrangère affiliée » d'un contribuable résidant au Canada de manière à inclure toute entité non-résidente dans laquelle le contribuable et des personnes liées détiennent des participations équivalentes aux participations qui seraient détenues si l'entité était une société et si ces participations étaient au capital-actions de l'entité.

## ***Revenu provenant de succursales étrangères***

- 4.74 Théoriquement, il n'y a pas de raison d'imposer différemment les revenus d'une société canadienne tirés d'une entreprise exploitée activement à l'étranger selon que ces revenus sont gagnés par l'entremise d'une succursale étrangère ou d'une société étrangère affiliée. Cependant, exonérer d'impôt au Canada les revenus tirés d'une entreprise exploitée activement par l'entremise d'une succursale étrangère exigerait des règles compliquées. Par exemple, de nouvelles règles seraient requises afin d'imposer le RÉATB de la succursale sur une base de comptabilité d'exercice.
- 4.75 Au cours de ses consultations, le Groupe consultatif n'a pas décelé un très grand support en faveur de l'élargissement de l'exemption aux revenus provenant des succursales étrangères, bien qu'il ait été convenu unanimement qu'une telle mesure serait appropriée en théorie.
- 4.76 Le Groupe consultatif estime qu'il serait souhaitable de traiter d'une manière plus conséquente les revenus tirés d'entreprises exploitées activement à l'étranger par l'entremise de succursales étrangères et de sociétés étrangères affiliées mais que les difficultés pratiques que cela comporte dépassent les bénéfices qui pourraient en découler.
- 4.77 Pour ces raisons, le Groupe consultatif ne propose pas de réforme fondamentale de l'imposition du revenu des succursales étrangères à ce moment.
- 4.78 Dans l'éventualité où le gouvernement décidait d'élargir le régime d'exemption aux succursales étrangères, le Groupe consultatif recommande que le gouvernement travaille étroitement avec les industries les plus concernées. Le Groupe consultatif recommande également que, si un tel régime est adopté, le gouvernement évalue la possibilité de permettre aux entreprises de faire un choix unique et irrévocable d'être assujetti au nouveau régime.

## **Revenu étranger accumulé, tiré de biens et les régimes canadiens anti-report d'impôt**

- 4.79 Cette section du rapport porte sur le revenu passif réalisé indirectement par l'entremise de sociétés étrangères et d'autres entités étrangères.

### ***Contexte — Les régimes canadiens anti-report d'impôt actuels***

- 4.80 Certaines règles fiscales du Canada ont pour objectif d'assurer que l'assiette fiscale canadienne ne soit pas érodée du fait que des contribuables résidant au Canada pourraient transférer des investissements passifs et certaines activités commerciales à des entités étrangères afin d'éviter ou de différer l'impôt payable au Canada lorsque ces revenus sont réalisés directement au Canada. Ces règles, qui reflètent le troisième principe énoncé au paragraphe 3.3, sont désignées par l'expression « régimes anti-report d'impôt ».

- 4.81 Comme le revenu passif est très mobile, en l'absence de telles règles, les entreprises canadiennes pourraient facilement convertir leurs revenus passifs de source canadienne en des revenus étrangers n'ayant pas de lien avec leurs opérations commerciales à l'étranger et éviter ainsi l'impôt au Canada.
- 4.82 Le Canada dispose actuellement de trois régimes anti-report d'impôt pouvant s'appliquer à un contribuable relativement à une entité étrangère :
- le régime concernant le RÉATB;
  - le régime concernant les entités de placement étrangères (EPÉ);
  - le régime concernant les fiducies non-résidentes (FNR)<sup>37</sup>.
- 4.83 On a affirmé au Groupe consultatif qu'en dépit de certains problèmes, le régime concernant le RÉATB est bien compris et accepté. Cependant, tel qu'exposé ci-dessous, de graves inquiétudes ont été soulevées au sujet des dispositions proposées touchant les EPÉ et les FNR.

### Régime concernant le RÉATB

- 4.84 Pour dissuader les arrangements où des sociétés étrangères affiliées contrôlées de contribuables résidant au Canada gagnent et accumulent des revenus passifs (et certains autres revenus d'entreprises) à l'extérieur du Canada, ces revenus sont imposés sur une base de comptabilité d'exercice en vertu du régime concernant le RÉATB. Conformément à la politique fiscale sous-jacente au régime actuel applicable aux sociétés étrangères affiliées, ce traitement permet que les revenus passifs étrangers soient imposés couramment et que l'impôt sur les revenus étrangers tirés d'entreprises exploitées activement soit différé.
- 4.85 Les revenus passifs réalisés par une société étrangère affiliée qui n'est pas une société étrangère affiliée contrôlée ne sont pas imposés sur une base de comptabilité d'exercice au Canada. De tels revenus demeurent du RÉATB mais ils sont assujettis à l'impôt canadien au moment de leur rapatriement suivant l'approche de l'imposition différé avec crédit. Ce traitement est justifié par le fait que les possibilités d'évitement fiscal sont moindres lorsque l'actionnaire canadien ne contrôle pas la société étrangère affiliée, ce pourquoi l'actionnaire canadien ne devrait pas être tenu de payer des impôts sur ces revenus jusqu'à ce que ceux-ci soient versés sous forme de dividende.

---

37 De nouvelles règles concernant les entités de placement étrangères et les fiducies non-résidentes ont été proposées dans le budget de février 1999. La date d'entrée en vigueur de ces nouvelles règles a été reportée à plusieurs reprises au cours du déroulement du processus législatif. Un avant-projet de loi a été rendu public en août 2001, puis un avis de voies et moyens détaillés a été déposé en octobre 2003. Un avant-projet de loi révisé a été rendu public en juillet 2005. En novembre 2006, les nouvelles règles proposées ont été adoptées en première lecture à la Chambre des communes (Projet de loi C-33 qui a expiré au moment de la prorogation du Parlement en septembre 2007). Les nouvelles règles proposées ont été déposées de nouveau en octobre 2007 (Projet de loi C-10) et sont passées rapidement de la Chambre des communes au Sénat pour approbation. Cependant, le Projet de loi C-10 a expiré lorsque des élections générales furent déclenchées le 14 octobre 2008. Dans ce rapport, tout renvoi aux règles actuelles fait référence aux règles ayant été promulguées et tout renvoi aux nouvelles règles proposées fait référence aux propositions incluses au Projet de loi C-10.

## Régime concernant les entités de placement étrangères (EPÉ)

- 4.86 Lorsqu'un contribuable détient des participations dans des entités non-résidentes qui ne sont pas considérées être des participations dans des sociétés étrangères affiliées assujetties au régime concernant le RÉATB, le régime concernant les EPÉ a pour but de donner des résultats semblables au régime concernant le RÉATB. Étant donné que le régime concernant le RÉATB impose les revenus passifs gagnés par les sociétés étrangères affiliées contrôlées sur une base de comptabilité d'exercice, le régime concernant les EPÉ ne devrait pas s'appliquer à de telles participations<sup>38</sup>.
- 4.87 Le régime concernant les EPÉ s'applique à la participation d'un contribuable dans une entité non-résidente qui est considérée être une EPÉ; toute entité non-résidente est une EPÉ à moins qu'il ne puisse être démontré que le principal objet de l'entité n'est pas d'exploiter une entreprise de placement ou que plus de 50 pour cent de la valeur comptable des biens de cette entité n'est pas attribuable à des biens de placement. Une fois qu'il est déterminé qu'une entité non-résidente est une EPÉ, les règles s'appliquent au contribuable relativement à la participation qu'il détient dans l'EPÉ.
- 4.88 Le régime concernant les EPÉ est applicable selon le principe du tout-ou-rien : si l'entité étrangère est une EPÉ, il n'est pas possible de différer l'imposition des revenus tirés d'une entreprise exploitée activement réalisés par l'entité. Plutôt, la totalité des revenus de l'entité ou un montant imputé à titre du revenu attribuable à la participation du contribuable dans l'entité est imposé sur une base de comptabilité d'exercice au Canada.

## Régime concernant les fiducies non-résidentes (FNR)

- 4.89 Le régime concernant les FNR ne fonctionne pas de la même façon que les régimes concernant le RÉATB et les EPÉ; il n'attribue pas le revenu d'une entité non-résidente à un contribuable qui détient un droit de bénéficiaire à l'égard d'une fiducie non-résidente. Plutôt, sous certaines conditions, le régime concernant les FNR traite une fiducie non-résidente comme étant résidente au Canada et tient les contribuants et bénéficiaires solidairement responsables, conjointement avec le fiduciaire, des impôts payables au Canada par la fiducie.
- 4.90 Une fiducie non-résidente est réputée être résidente au Canada lorsqu'il y a un contribuant résidant ou un bénéficiaire résidant en vertu de la fiducie. Ce régime cible l'utilisation de fiducies non-résidentes pour réaliser des revenus pour le compte de résidents canadiens. Certaines fiducies familiales et autres fiducies sont exclues de l'application de ces règles.

---

38 Les biens de référence constituent une exception. Les règles concernant les biens de référence du régime EPÉ peuvent s'appliquer aux actions d'une société étrangère affiliée contrôlée si la valeur de ces actions est établie en fonction de certains biens de placement de cette société.

## ***Évaluation des régimes canadiens anti-report d'impôt actuels***

- 4.91 Les dispositions anti-report d'impôt font partie intégrante des règles de fiscalité internationale du Canada et sont essentielles à la protection de l'assiette fiscale canadienne. Tout en appuyant la position à l'effet que les revenus tirés d'une entreprise exploitée activement par des sociétés étrangères affiliées devraient être exonérés d'impôt au Canada, le Groupe consultatif est d'avis que les revenus passifs devraient être assujettis à l'impôt canadien afin d'empêcher l'accumulation de ces revenus à l'étranger lorsque l'intention du contribuable est d'éviter l'impôt payable au Canada. Tout simplement, le Groupe consultatif croit qu'il n'existe aucune bonne raison au plan de la politique de l'impôt pour favoriser les revenus passifs de source étrangère par rapport aux revenus passifs de source canadienne. Le Groupe consultatif estime que la plupart des Canadiens partagent cet avis et aucune opinion contraire ne fut exprimée au cours de nos consultations.
- 4.92 Cependant, conformément aux principes énoncés au chapitre 3, les préoccupations à l'égard de l'évitement fiscal doivent être mises en rapport avec les coûts d'observation et d'administration qui pourraient nuire à la capacité des sociétés canadiennes de concurrencer sur les marchés mondiaux.
- 4.93 Dans le cadre d'un régime d'exemption élargie que propose le Groupe consultatif pour les revenus tirés d'une entreprise exploitée activement, la tendance pourrait être d'introduire ou d'étendre la portée de règles complexes afin de protéger l'assiette fiscale canadienne. Ceci pourrait augmenter le fardeau d'observation et d'administration des contribuables et de l'ARC. On a affirmé au Groupe consultatif que les dispositions anti-report d'impôt du Canada, surtout les régimes proposés touchant les EPÉ et les FNR, sont déjà trop complexes. On a aussi affirmé au Groupe consultatif que certains aspects des présentes dispositions anti-report d'impôt vont trop loin ou se chevauchent, réduisant ainsi la compétitivité des entreprises canadiennes.
- 4.94 Pour préserver l'intégrité de l'assiette fiscale canadienne, le Groupe consultatif est d'avis qu'il est inévitable que les régimes anti-report d'impôt soient d'une certaine complexité. Toutefois, le Groupe consultatif est aussi d'avis qu'il y a possibilité d'améliorer ces dispositions.

« Les règles concernant les EPÉ et les FNR [...] sont de portée trop étendue et sont complexes, alambiquées et difficiles à mettre en application; il est virtuellement impossible pour les contribuables de s'y conformer. »  
[traduction libre]

— *Mémoire de l'Institut des cadres fiscalistes*, p. 13.

## ***Intégration des présents régimes anti-report d'impôt***

- 4.95 La complexité pourrait être réduite en partie en intégrant les trois régimes anti-report d'impôt en un ou deux régimes<sup>39</sup>. Pourtant, alors que le Board of Taxation du gouvernement de l'Australie a reconnu récemment que les régimes anti-report d'impôt australiens équivalents aux régimes canadiens touchant le RÉATB et les EPÉ pourraient être mieux intégrés, l'organisme a recommandé que les efforts de réforme soient axés sur les résultats convoités et sur les facteurs politiques pertinents à l'imposition des revenus passifs de source étrangère plutôt que sur l'harmonisation des régimes existants<sup>40</sup>.
- 4.96 Certains commentateurs croient qu'il serait préférable à tout le moins d'intégrer le régime actuel concernant le RÉATB et le régime proposé touchant les EPÉ pour réduire la complexité et les chevauchements. Cependant, il pourrait être difficile d'intégrer ces deux régimes, notamment parce que le régime concernant le RÉATB a recours à une approche transactionnelle à l'égard de l'imposition des revenus passifs alors que le régime touchant les EPÉ utilise une approche par entité<sup>41</sup>.

## **Sociétés étrangères affiliées contrôlées**

- 4.97 Le Groupe consultatif est d'avis que la présente approche transactionnelle du régime concernant le RÉATB convient mieux à l'imposition des revenus passifs gagnés par des sociétés étrangères affiliées contrôlées. L'utilisation de l'approche par entité pourrait alléger le fardeau d'observation et d'administration des contribuables et de l'ARC au chapitre de la quantification des revenus devant être imposés au Canada sur une base de comptabilité d'exercice. Cependant, lorsque des mesures de planification sont mises en œuvre pour réduire les revenus passifs par rapport aux revenus tirés d'une entreprise exploitée activement, le Groupe consultatif estime qu'une telle approche pourrait permettre aux revenus passifs de sociétés étrangères affiliées contrôlées d'échapper à l'impôt canadien. De plus, si le revenu passif d'une entité est important par rapport à son revenu actif, l'approche par entité pourrait faire que certains revenus tirés d'une entreprise exploitée activement soient imposés comme s'ils étaient des revenus passifs.

---

39 Pour un exposé des options de réforme, voir Arthur J. Cockfield, *Examen des options de politique concernant l'imposition de l'investissement direct à l'étranger*, rapport de recherche préparé pour le Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale (septembre 2008), section 4.4.1.

40 Gouvernement de l'Australie, The Board of Taxation, *Review of the Foreign Source Income Anti-Tax-Deferral Regimes* (janvier 2008), p. 2.

41 En vertu de l'approche transactionnelle, les dispositions fiscales s'appliquent selon que le revenu tiré d'une transaction donnée est de caractère actif ou passif; en vertu de l'approche par entité, les dispositions fiscales s'appliquent en fonction de la composition des actifs desquels une entité dérive principalement ses revenus et ses gains.

- 4.98 Selon le Groupe consultatif, le fardeau d'observation et d'administration rattaché au présent régime concernant le RÉATB est acceptable et nécessaire pour protéger l'assiette fiscale canadienne, surtout à la lumière de la recommandation du Groupe consultatif d'adopter un régime d'exemption élargie pour les revenus tirés d'une entreprise exploitée activement à l'étranger. De plus, les entreprises bénéficieront d'une réduction de la complexité dans d'autres domaines, par exemple en ce qui a trait à l'établissement des soldes des comptes de surplus des sociétés étrangères affiliées qui ne serait désormais plus requis.

### **Sociétés étrangères affiliées non contrôlées**

- 4.99 En vertu des dispositions actuelles, le RÉATB d'une société étrangère affiliée non contrôlée est imposé selon l'approche de l'imposition différée avec crédit. Exonérer ces revenus d'impôt canadien ne serait pas approprié. Si le gouvernement élargit le présent régime d'exemption à tous les dividendes reçus de sociétés étrangères affiliées et aux gains en capital provenant de la vente d'actions de sociétés étrangères affiliées, de ce fait éliminant possiblement la nécessité d'établir les soldes des comptes de surplus, une solution doit être identifiée afin d'imposer les revenus passifs gagnés par des sociétés étrangères affiliées non contrôlées.
- 4.100 Une approche serait d'assujettir ce revenu à l'impôt en vertu du régime concernant les EPÉ. Cependant, le Groupe consultatif a pris connaissance des critiques au sujet de la complexité du régime proposé touchant les EPÉ et du fardeau qu'il imposera aux entreprises canadiennes de toutes les tailles<sup>42</sup>. Le Groupe consultatif considère que le fardeau d'observation des contribuables et le fardeau administratif de l'ARC augmenteraient considérablement si le régime proposé concernant les EPÉ était utilisé pour imposer les revenus passifs des sociétés étrangères affiliées non contrôlées.
- 4.101 Le Groupe consultatif a envisagé l'option d'étendre la portée du régime concernant le RÉATB existant de manière à inclure les revenus passifs de toutes les sociétés étrangères affiliées sur une base de comptabilité d'exercice, tout en utilisant le régime touchant les EPÉ seulement lorsque l'entité non-résidente est une EPÉ mais non une société étrangère affiliée. En vertu de cette option, une approche transactionnelle serait poursuivie à l'égard des investissements dans des sociétés étrangères affiliées tandis qu'une approche par entité s'appliquerait aux investissements de portefeuille. Cette distinction claire éliminerait les chevauchements entre les régimes touchant le RÉATB et les EPÉ en limitant la portée du régime concernant les EPÉ aux entités qui ne sont pas des sociétés affiliées étrangères.

---

42 Des inquiétudes semblables ont été exprimées à l'égard du régime proposé touchant les FNR.

4.102 Le Groupe consultatif reconnaît que cette approche n'est pas aussi simple qu'elle ne le paraît à prime abord, bien qu'elle peut obtenir certains appuis<sup>43</sup>. Dans le cas des sociétés étrangères affiliées contrôlées, les contribuables canadiens exercent normalement le contrôle sur ou peuvent influencer l'investissement de leur société étrangère affiliée dans des activités de type passif, y compris en ce qui concerne le moment du rapatriement des revenus dérivés de ces activités. Les contribuables sont également en position d'accéder aux informations nécessaires pour calculer le RÉATB imposable au Canada qui en résulte. Cependant, les investisseurs canadiens dans des sociétés étrangères affiliées non contrôlées peuvent ne pas être en mesure d'obtenir ces mêmes informations, ni d'exercer un contrôle ou une influence sur le niveau d'investissement dans des activités passives et sur le rapatriement des revenus dérivés de ces activités. Si le régime concernant le RÉATB devait être élargi pour inclure toutes les sociétés étrangères affiliées, les modalités de l'application des dispositions touchant le RÉATB aux sociétés étrangères affiliées non contrôlées pourraient devoir être modifiées.

## Conclusion

4.103 Le Groupe consultatif estime que sa recommandation d'adopter un régime d'exemption élargie soulève des questions quant à la portée et à l'interaction des régimes anti-report d'impôt actuels du Canada. En particulier, le Groupe consultatif est d'avis que les dispositions proposées concernant les EPÉ et les FNR devraient être réexaminées afin de s'assurer que leur objet et portée coïncident avec les recommandations du Groupe consultatif et les principes énoncés au chapitre 3 concernant le régime de fiscalité internationale applicable aux investissements des entreprises canadiennes à l'étranger.

4.104 Le Groupe consultatif a conclu que le gouvernement devrait entreprendre un nouvel examen des régimes touchant le RÉATB, les EPÉ et les FNR afin de mieux les coordonner. L'objectif de cet examen serait de s'assurer que tous les revenus passifs sont imposés sur une base de comptabilité d'exercice et que la portée de ces règles est telle que les opérations commerciales menées de bonne foi ne sont pas entravées.

4.105 Toujours en conformité aux principes énoncés par le Groupe consultatif, tout changement proposé à la portée et à l'interaction des régimes anti-report d'impôt devrait faire l'objet de consultations complètes.

**RECOMMANDATION 4.5 :** *À la lumière des recommandations du Groupe consultatif portant sur l'imposition de l'investissement canadien à l'étranger, procéder à un examen et à des consultations quant aux façons de réduire les chevauchements et la complexité des régimes anti-report d'impôt tout en s'assurant que tous les revenus passifs de source étrangère soient imposés au Canada sur une base de comptabilité d'exercice.*

43 Dans son mémoire au Groupe consultatif, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc. fait remarquer qu'une mesure pouvant réduire la complexité superflue consisterait à « abaisser le seuil pour accéder au statut de "société étrangère affiliée contrôlée" afin d'élargir la portée des dispositions touchant le RÉATB, dispositions qui ont fait leurs preuves et que les contribuables comprennent bien » [traduction libre] (p. 13).

4.106 Le Groupe consultatif considère que cette recommandation, de concert avec les autres recommandations discutées dans la présente section, réduiront la complexité de ces dispositions, allégeront le fardeau d'observation et d'administration des contribuables et de l'ARC et augmenteront l'intégrité du régime canadien de fiscalité internationale.

### ***Portée des règles concernant le RÉATB***

4.107 Tel que noté, le Groupe consultatif a constaté l'existence d'un large consensus à propos de la pertinence du régime concernant le RÉATB.

4.108 Au fil des ans, le gouvernement a adopté des mesures pour renforcer ce régime afin de prévenir l'évitement de l'impôt canadien à l'égard des revenus passifs gagnés par des sociétés étrangères affiliées<sup>44</sup>.

4.109 Une question clé est de distinguer entre un revenu passif, qui devrait être imposé au Canada sur une base de comptabilité d'exercice et un revenu tiré d'une entreprise exploitée activement à l'étranger qui, tel que proposé par le Groupe consultatif, devrait être exempt d'impôt au Canada. Le Groupe consultatif a pris connaissance des inquiétudes manifestées au sujet de la pertinence et de la portée de certains aspects des dispositions actuelles servant à déterminer les revenus passifs qui sont imposés à titre de RÉATB.

### **Dispositions contre l'érosion de l'assiette fiscale**

4.110 Les dispositions contre l'érosion de l'assiette fiscale visent à empêcher l'érosion de l'assiette fiscale canadienne qui se produit lorsque des contribuables détournent des revenus provenant d'activités de source canadienne vers des juridictions étrangères. De telles activités comprennent le gain de revenus provenant de la disposition de biens, de revenus d'intérêt et de location, de revenus d'assurance et de revenus découlant de la prestation de certains services. Selon les circonstances, ces revenus seront traités comme étant du RÉATB.

4.111 Des dispositions contre l'érosion de l'assiette fiscale sont prévues aux régimes applicables aux sociétés étrangères affiliées de nombreux autres pays<sup>45</sup>. Historiquement, de telles dispositions furent justifiées comme mesures de protection de l'assiette fiscale nationale contre les situations où un revenu est détourné vers un pays étranger où n'a lieu que des activités à valeur ajoutée négligeables.

---

44 Voir notamment les modifications aux règles touchant les sociétés étrangères affiliées rendues publiques le 23 janvier 1995 et modifiées subséquemment de façon mineure dans le Projet de loi C-70 (partie II), déposé en Chambre le 16 février 1995. Bien que ces modifications ne changèrent pas fondamentalement le régime concernant les sociétés étrangères affiliées (tel qu'il était à l'époque), elles remédièrent à diverses lacunes techniques et eurent par conséquent un profond impact sur de nombreux contribuables.

45 Ces dispositions ou certaines de leurs parties sont aussi désignées comme portant sur les revenus de « sociétés-relais » et peuvent inclure également les revenus procédant de la vente de produits et services fournis par une société étrangère affiliée à une autre.

## Difficultés relatives aux dispositions contre l'érosion de l'assiette fiscale

4.112 On a affirmé au Groupe consultatif que la portée des dispositions actuelles est peut-être trop large et que la politique sous-jacente à ces dispositions est désuète dans certaines situations<sup>46</sup>.

4.113 Cette critique n'est pas surprenante. La pertinence des dispositions contre l'érosion de l'assiette fiscale fait l'objet de débats dans plusieurs pays, notamment puisqu'un bon nombre de ces pays poursuivent l'objectif d'accroître la compétitivité de leurs sociétés nationales à l'échelle du globe. Par exemple, les États-Unis ont procédé récemment à un examen de l'incidence de leurs dispositions contre l'érosion de l'assiette fiscale (entre autres) sur la compétitivité des entreprises américaines; plus tôt cette année, un projet de règlement prévoyant un allègement à ces dispositions a été rendu public<sup>47</sup>. En mars, le *Board of Taxation* de l'Australie a proposé d'éliminer toutes les dispositions australiennes portant sur les revenus de sociétés-relais après avoir conclu que de telles dispositions « plaçaient de plus en plus les entreprises australiennes en position de désavantage concurrentiel sur les marchés étrangers »<sup>48</sup>. La Nouvelle-Zélande reconnaît aussi avoir pris connaissance du fait que « certains aspects des dispositions proposées visant l'imposition des redevances et des revenus de sociétés-relais constitueraient un fardeau qui pourrait entraver les entreprises exploitées activement »<sup>49</sup>. En juillet, la Nouvelle-Zélande a introduit un projet de loi fiscale visant à réduire la portée de ses dispositions contre l'érosion de l'assiette fiscale<sup>50</sup>.

4.114 Des critiques font valoir que les dispositions contre l'érosion de l'assiette fiscale ne sont plus nécessaires, surtout maintenant que la plupart des pays ont mis en place des règles de prix de transfert très élaborées pour s'assurer que les profits sont répartis entre les pays participant à une transaction proportionnellement aux activités qui ont lieu dans chaque pays<sup>51</sup>. Le Canada a introduit un nouveau régime de prix de transfert en 1998, soit après l'entrée en vigueur des présentes dispositions contre l'érosion de l'assiette fiscale.

46 Voir les mémoires soumis par l'Association des banquiers canadiens, le Comité mixte sur la fiscalité de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut Canadien des Comptables Agréés, KPMG LLP, Deloitte & Touche LLP, Telus Corporation et Thorsteinssons LLP.

47 Voir Joint Committee on Taxation, *The Impact of International Tax Reform: Background and Selected Issues Relating to U.S. International Tax Rules and the Competitiveness of U.S. Businesses* (JCX-22-06) (22 juin 2006) . Le 27 février 2008, un règlement a été proposé qui modifierait, aux fins de la sous-partie F du *Internal Revenue Code* des États-Unis, l'exception à la définition de ce qui constitue un revenu de ventes de sociétés-relais étrangères applicable à la fabrication.

48 Gouvernement de l'Australie, *The Board of Taxation*, op. cit., p. 37 (traduction libre).

49 Discours de l'honorable Peter Dunne, ministre du Revenu, lors de la conférence de 2008 de l'Association fiscale internationale, Christchurch, Nouvelle-Zélande, 14 mars 2008 (traduction libre).

50 Nouvelle-Zélande, *Taxation (International Taxation, Life Insurance, and Remedial Matters) Bill*, juillet 2008.

51 Cependant, d'autres ne sont pas d'accord : dans son mémoire soumis au Groupe consultatif, la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke est d'avis que les dispositions contre l'érosion de l'assiette fiscale devraient être maintenues afin d'appuyer les règles de prix de transfert (p. 17).

- 4.115 Encore plus important, on a affirmé au Groupe consultatif que certaines des dispositions canadiennes contre l'érosion de l'assiette fiscale empêchent les entreprises canadiennes de gérer efficacement leurs chaînes d'approvisionnement mondiales. Selon les modèles d'entreprise utilisés aujourd'hui par de nombreuses entreprises internationales, peu de biens et de services sont produits ou fournis entièrement à un seul endroit. Les entreprises recherchent l'endroit qui convient le mieux à chaque activité, qu'il s'agisse de la conception, l'ingénierie, la fabrication, la mise en marché ou le service après vente. Les entreprises internationales organisent désormais leurs chaînes d'approvisionnement de façon plus efficace, réduisant ainsi leurs coûts et normalisant les services et leur fourniture dans chacune de leurs divisions commerciales dans plusieurs pays. Les entreprises canadiennes et étrangères mettent fréquemment en place des ententes cadres mondiales et des structures d'achats centralisés en matière de services financiers, techniques, de génie, de communications, de technologie de l'information, de marketing, de gestion et autres services.
- 4.116 Grâce à la gestion globale des chaînes d'approvisionnement, les entreprises canadiennes peuvent profiter d'économies de coûts résultant de l'impartition et de la fabrication à l'étranger par des sociétés étrangères affiliées, ce qui leur permet de concurrencer plus efficacement à l'échelle du globe<sup>52</sup>. Les entreprises canadiennes peuvent acquérir des entreprises étrangères pour rendre ce processus plus efficient. Ceci entraîne forcément l'acquisition par ces entreprises canadiennes de produits et de services auprès de leurs sociétés étrangères affiliées, ce qui peut parfois résulter en du RÉATB en vertu des dispositions actuelles.
- 4.117 Les exemples suivants de situations où un revenu est indûment imposé en vertu du présent régime concernant le RÉATB ont été portés à l'attention du Groupe consultatif :
- Une société canadienne fait l'acquisition d'une société étrangère disposant d'une expertise spécialisée. La société étrangère exploite activement une entreprise, principalement avec des tiers, mais fournit aussi certains services à la société canadienne. En vertu des dispositions actuelles, le revenu découlant de ces services serait assujéti à l'impôt canadien sur une base de comptabilité d'exercice à titre de RÉATB.

---

52 Mémoire du Conference Board du Canada au Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale, p. 2.

- Une société canadienne de gestion de fonds communs de placement acquiert des opérations à l'extérieur du Canada. La société canadienne de gestion de fonds communs de placement engage ses nouvelles sociétés étrangères affiliées pour lui fournir des services de conseils en placement pour ses fonds communs de placement canadiens. En vertu des règles actuelles, les honoraires versés pour les services fournis par les filiales étrangères sont du RÉATB<sup>53</sup>.
- Une filiale américaine d'une société mère canadienne peut vendre un produit qu'elle fabrique aux États-Unis ou qui a sa source aux États-Unis à sa société mère canadienne sans que le revenu réalisé sur cette vente soit considéré comme étant du RÉATB. Cependant, il est courant pour les entreprises étrangères de fabriquer ou d'impartir la fabrication de leurs produits dans plus d'une juridiction. Par exemple, supposons que la filiale américaine assemble un avion à partir des pièces fabriquées au Royaume-Uni et au Japon, pour ensuite vendre l'avion à sa société mère canadienne qui elle le revend à un client. En pareil cas, le produit de la vente de la filiale américaine serait un RÉATB pour la société mère canadienne. De plus, les multinationales étrangères peuvent utiliser la même structure pour vendre à leurs filiales canadiennes afin de réduire leurs coûts globaux et accroître la productivité de leur production, obtenant ainsi un avantage concurrentiel sur le marché canadien par rapport aux entreprises canadiennes<sup>54</sup>.

## Dispositions concernant les entreprises de placement

**4.118** En vertu des présentes dispositions, certains revenus provenant d'opérations menées par des sociétés étrangères affiliées qui pourraient être considérés comme étant des revenus tirés d'une entreprise exploitée activement sont plutôt traités comme du RÉATB à moins que certaines conditions ne soient remplies. Les revenus ainsi touchés comprennent les revenus d'entreprises dont l'objet principal est de gagner des revenus d'intérêt, de dividendes, des loyers ou redevances ou des revenus provenant de l'assurance ou de la réassurance de risques, de l'affacturage de comptes clients et de l'aliénation de certains biens<sup>55</sup>. Par exemple, les revenus de loyers gagnés par une société étrangère affiliée qui opère une importante entreprise immobilière comptant des centaines d'employés sont considérés comme étant des revenus tirés d'une entreprise exploitée activement et non du RÉATB. Cependant, les revenus d'intérêt gagnés par une société étrangère affiliée sur les dépôts bancaires qui représentent un excédent de trésorerie inutile à l'exploitation active de l'entreprise de cette société sont considérés comme des revenus passifs et imposables à titre de RÉATB.

53 Mémoire de l'Institut des fonds d'investissement du Canada au Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale, pp. 1-2. Par ailleurs, lorsqu'un gestionnaire canadien de fonds communs de placement fournit des services à un non-résident, le non-résident pourrait être considéré comme exerçant une entreprise au Canada. Reconnaissant l'incertitude créée pour les non-résidents par rapport à leurs activités de placement au Canada, le gouvernement a adopté l'article 115.2 qui considère un non-résident comme n'exerçant pas une entreprise au Canada lorsque certaines conditions ne sont pas remplies. Certaines questions techniques relatives à ces conditions sont discutées à l'annexe B.

54 Mémoire de Deloitte & Touche LLP au Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale, p. 6.

55 Sous réserve de l'exception décrite à la section suivante.

4.119 Le Groupe consultatif est au fait qu'il peut être difficile d'avoir recours à certains tests qui permettent d'éviter l'application des dispositions concernant les entreprises de placement, en conséquence de quoi certains revenus tirés d'une entreprise exploitée activement peuvent constituer du RÉATB<sup>56</sup>. Par exemple, de nombreuses entreprises de développement immobilier, de location, de gestion et d'autres entreprises globales actives dans le domaine de l'immobilier sont souvent exercées par l'entremise d'entités étrangères multiples. Souvent, il est en ainsi pour des raisons autres que fiscales, par exemple pour des raisons liées au financement, à l'assurance, à la répartition des responsabilités civiles et à la protection contre les créanciers. Dans la plupart des cas, si toutes les entités pertinentes au sein d'un groupe de sociétés étaient traitées comme un seul et même contribuable, il ne ferait aucun doute que le contribuable en question serait considéré comme exploitant activement une entreprise. L'utilisation de nombreuses entités peut faire en sorte que ces entreprises aient de la difficulté à satisfaire aux conditions nécessaires pour que leurs revenus soient traités comme des revenus tirés d'une entreprise exploitée activement et non comme du RÉATB.

## Conclusion

4.120 Selon le Groupe consultatif, les revenus tirés d'une entreprise exploitée activement à l'étranger ne devraient pas être assujettis à l'impôt canadien. Les règles contre l'érosion de l'assiette fiscale et celles concernant les entreprises de placement sont conçues dans le but de limiter l'exemption de l'impôt canadien aux revenus tirés d'une entreprise exploitée activement à l'étranger pour des motifs commerciaux.

4.121 Le Groupe consultatif estime que les règles contre l'érosion de l'assiette fiscale canadienne et que la définition de l'expression « entreprise de placement » ne devraient pas cibler les revenus tirés d'activités commerciales menées de bonne foi ni les activités qui accroissent la compétitivité des entreprises canadiennes sur les marchés mondiaux et qui ne cherchent pas à éroder l'assiette fiscale canadienne. Le Groupe consultatif reconnaît que cette distinction peut être difficile à établir. Les règles contre l'érosion de l'assiette fiscale et les règles concernant les entreprises de placement doivent être constamment revues afin de s'assurer qu'elles soient d'une portée adéquate qui tient compte de l'évolution des pratiques d'affaires internationales.

4.122 On a affirmé au Groupe consultatif que les règles contre l'érosion de l'assiette fiscale canadienne sont superflues compte tenu de l'existence des règles canadiennes de prix de transfert. À notre avis, les règles de prix de transfert présentent des défis au chapitre de leur administration. Des règles contre l'érosion de l'assiette fiscale bien conçues et bien ciblées constituent un complément utile aux règles de prix de transfert et fournissent un élément de certitude au sujet des types de revenus qui devraient être imposables au Canada, sans nuire à la compétitivité des entreprises canadiennes sur la scène mondiale.

---

56 En particulier, le test exigeant que plus de cinq employés soient employés à temps plein par la société étrangère affiliée dans l'exploitation active de son entreprise a été porté à l'attention du Groupe consultatif.

- 4.123 Pour cette raison, le Groupe consultatif considère que les règles contre l'érosion de l'assiette fiscale qui ciblent les revenus tirés du commerce de dettes canadiennes, des activités de location au Canada et de l'assurance de risques canadiens sont justifiables et devraient être maintenues.
- 4.124 Cependant, le Groupe consultatif est d'avis que les règles contre l'érosion de l'assiette fiscale (et les règles touchant la vente de produits et de services entre sociétés étrangères affiliées qui exploitent activement des entreprises) ne sont pas appropriées dans la mesure où elles nuisent à l'exploitation efficace des sociétés canadiennes. Tout en reconnaissant que certains allègements ont été introduits au cours des dernières années pour empêcher que certains de ces types de revenus ne soient traités comme du RÉATB, le Groupe consultatif estime qu'il est possible d'en faire davantage.

**RECOMMANDATION 4.6 :** *Examiner la portée des règles contre l'érosion de l'assiette fiscale et des règles concernant les entreprises de placement pour s'assurer que ces règles soient ciblées correctement et qu'elles ne nuisent pas aux opérations commerciales menées de bonne foi ni à la compétitivité des entreprises canadiennes.*

- 4.125 Le Groupe consultatif suggère également que, dans l'éventualité où l'application du régime concernant le RÉATB serait étendue aux sociétés étrangères affiliées non contrôlées, le gouvernement devrait examiner dans quelle mesure les règles contre l'érosion de l'assiette fiscale et celles concernant les entreprises de placement devraient s'appliquer différemment aux sociétés étrangères affiliées non contrôlées.

### ***Paiements entre affiliés***

- 4.126 Des exceptions spéciales aux dispositions concernant le RÉATB peuvent s'appliquer dans le cas d'intérêts, de redevances et de certains autres paiements versés d'une société étrangère affiliée à une autre société étrangère affiliée lorsque, tel que décrit précédemment, l'actionnaire canadien possède une participation admissible dans les deux sociétés. Par exemple, l'intérêt reçu par une société étrangère affiliée d'une autre société étrangère affiliée n'est pas considéré comme un RÉATB si la seconde société a déduit l'intérêt dans le calcul de ses revenus tirés d'une entreprise exploitée activement (entre autres conditions). Cette exception, connue sous le nom d'« exception applicable aux paiements entre affiliés », est utilisée par de nombreuses sociétés canadiennes pour structurer et financer leurs opérations étrangères de façon efficiente, y compris sur le plan fiscal.
- 4.127 Les États-Unis ont adopté une règle provisoire semblable à celle du Canada. Les sociétés américaines peuvent également obtenir le même résultat au moyen des règles touchant la classification des entités décrites dans l'encadré de la page 61. D'autres pays comme l'Australie (et la Nouvelle-Zélande en vertu de modifications proposées) ont des règles semblables qui ne s'appliquent toutefois qu'aux paiements entre sociétés affiliées opérant dans un même pays.

- 4.128 Le Groupe consultatif croit fermement que le Canada devrait maintenir la règle actuelle qui traite comme revenus tirés d'une entreprise exploitée activement ces paiements entre affiliées qui, autrement, constitueraient du RÉATB. À notre avis, cette règle fait en sorte que le revenu tiré d'une entreprise exploitée activement conserve son caractère lorsque versé entre sociétés étrangères affiliées, ce qui minimise les situations où ces paiements sont assujettis à l'impôt au Canada en vertu du régime concernant le RÉATB. L'élimination de cette règle entraverait la compétitivité des entreprises canadiennes vis-à-vis des entreprises étrangères qui bénéficient d'une règle identique ou semblable dans leur pays de résidence.
- 4.129 Le Groupe consultatif est d'avis qu'une exception applicable seulement aux paiements à l'intérieur d'un même pays, comme celle mise en place en Australie, souffre de la même limitation que certaines des règles actuelles contre l'érosion de l'assiette fiscale du fait qu'elle ne prend pas en compte que les sociétés ont des opérations à travers le monde et n'exécutent pas toutes leurs activités dans un même pays ou au sein d'une même entité. De plus, puisque le Groupe consultatif recommande que le Canada cède inconditionnellement au pays source l'imposition des revenus tirés d'une entreprise exploitée activement à l'étranger, la façon dont les multinationales canadiennes organisent leurs opérations étrangères entre ou à l'intérieur des pays étrangers afin de minimiser les impôts qu'elles paient à l'étranger sur leurs revenus tirés d'entreprises exploitées activement ne devrait être d'aucun intérêt au fisc canadien. Se conformer à ce principe fournirait la souplesse nécessaire aux entreprises et traiterait à juste titre les entités étrangères distinctes au sein d'un groupe d'entreprises comme une entité unique exploitant activement une entreprise.

### ***Exemption possible du revenu passif gagné dans des pays ayant un taux d'imposition élevé***

- 4.130 Le Groupe consultatif a examiné la possibilité d'exclure les revenus passifs de la portée du régime concernant le RÉATB (et possiblement du régime concernant les EPÉ) lorsque ces revenus ont été imposés à l'étranger à un certain niveau ou si ces revenus ont été gagnés dans un pays désigné. Un allègement est déjà prévu en vertu des règles touchant le RÉATB pour les impôts étrangers payés à l'égard du RÉATB (un même allègement serait offert, en vertu du régime proposé concernant les EPÉ, lors de la distribution du revenu d'une EPÉ). Ainsi, une telle mesure ne devrait entraîner aucun coût fiscal tout en réduisant possiblement le fardeau d'observation et d'administration des contribuables et de l'ARC.

- 4.131 Le Groupe consultatif a identifié certains problèmes associés à cette approche. Premièrement, les contribuables pourraient être tenus d'établir que leurs revenus passifs ont été assujetti à l'impôt étranger, ce qui pourrait ne pas simplifier les règles tel que souhaité. Deuxièmement, s'il n'était pas nécessaire d'établir qu'un revenu passif a été effectivement assujetti à un certain niveau d'impôt à l'étranger, il serait alors attrayant de transférer des biens d'investissements passifs dans des pays étrangers ayant des taux d'imposition élevés lorsque ces revenus passifs pourraient être mis à l'abri de l'impôt du fait de pertes subies dans des entreprises exploitées activement ou du fait de transactions d'évitement fiscal qui ne font pas l'objet de dispositions anti-évitement.
- 4.132 Le Groupe consultatif considère néanmoins que cette approche mérite d'être étudiée davantage, en particulier si l'application du régime touchant le RÉATB est étendue aux sociétés étrangères affiliées non contrôlées. Un tel traitement pourrait alléger considérablement le fardeau d'observation et d'administration des contribuables et de l'ARC, surtout pour les entités étrangères résidant aux États-Unis par exemple. Cette approche permettrait aussi à l'ARC de concentrer davantage ses efforts sur les revenus passifs gagnés par des entités étrangères dans des pays ayant de faibles taux d'imposition.

### ***La règle de minimis***

- 4.133 En vertu des dispositions actuelles, un actionnaire canadien d'une société étrangère affiliée contrôlée qui gagne jusqu'à 5 000 \$ de RÉATB n'est pas assujetti à l'impôt canadien sur une base de comptabilité d'exercice.
- 4.134 Cette exemption de minimis au régime concernant le RÉATB établit une condition claire qui réduit le fardeau d'observation de toutes les entreprises, notamment les petites entreprises. L'exemption fait en sorte que les règles concernant le RÉATB ne s'appliquent pas aux sociétés étrangères affiliées qui exploitent de véritables entreprises à l'étranger et dont les revenus passifs ne constituent qu'une faible part des gains réalisés par ces entreprises. Elle permet également à l'ARC de diriger ses activités d'évaluation des risques et d'exécution de la loi vers les entreprises qui gagnent des montants substantiels de RÉATB.
- 4.135 D'autres pays, y compris les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Allemagne et l'Australie, excluent un montant de minimis de revenu passif d'une société étrangère contrôlée des revenus imposés sur une base de comptabilité d'exercice.
- 4.136 Le Groupe consultatif est d'avis qu'une exclusion de minimis est une mesure convenable et que le Canada devrait maintenir son approche actuelle étant donné sa simplicité et la certitude qu'elle fournit aux entreprises canadiennes. Le seuil de l'exemption n'a pas augmenté depuis son introduction au milieu des années 1970. On a suggéré au Groupe consultatif que le seuil de minimis devrait être plus élevé, ce qui, à notre avis, aiderait les petites et moyennes entreprises ayant des opérations à l'étranger.

- 4.137 Le Groupe consultatif a examiné l'option d'indexer le seuil de minimis pour tenir compte de l'inflation. Bien que l'indexation soit conforme à la politique canadienne générale en matière d'impôt, cela ajouterait à la complexité des règles. Le Groupe consultatif ne recommande pas que le seuil soit indexé à chaque année; cependant, le seuil devrait être examiné périodiquement pour s'assurer qu'il permette d'atteindre les objectifs pour lequel il a été mis en place.
- 4.138 Le Groupe consultatif est aussi d'avis que l'adoption d'un seuil de minimis dans le contexte des régimes applicables aux EPÉ et FNR devrait être envisagée sérieusement. Une telle exemption pourrait s'appliquer à un investissement inférieur à une valeur prédéterminée.

## **Dépenses encourues pour gagner un revenu de source étrangère**

### ***Introduction***

- 4.139 Dans le cadre de tout régime fiscal où le revenu tiré d'une entreprise exploitée activement à l'étranger est exonéré, il est nécessaire de s'assurer que ce revenu est défini correctement. Par exemple, il faut faire en sorte qu'en vertu du régime canadien concernant le RÉATB, les revenus passifs ne soient pas inclus dans le calcul des revenus tirés d'une entreprise exploitée activement à l'étranger. Une question plus difficile, lors du calcul du revenu tiré d'une entreprise exploitée activement à l'étranger, est celle du traitement des dépenses encourues par une société canadienne pouvant être considérées comme se rattachant, directement ou indirectement, au revenu provenant d'une entreprise exploitée activement à l'étranger.
- 4.140 La présente section porte principalement sur les frais d'intérêt encourus par des sociétés canadiennes afin d'investir dans des sociétés étrangères affiliées. Elle aborde également le traitement des frais d'intérêt dans le contexte des structures utilisées pour financer les investissements directs à l'étranger, telles que les structures de financement favorisant le cumul de déductions pour frais d'intérêt. Ce type de structure permet la déduction des frais d'intérêt dans deux juridictions tandis que le revenu d'intérêt correspondant est assujéti à l'impôt d'un autre pays à un taux plus bas, voire nul. Le traitement fiscal des dépenses autres que les frais d'intérêt est également abordé à la fin de cette section.

## Traitement des frais d'intérêt

- 4.141 Au cours de son examen de cette problématique controversée en fiscalité internationale, le Groupe consultatif a évalué plusieurs approches conceptuelles applicables au traitement des frais d'intérêt et pris en compte les objectifs de politique poursuivis par le Canada au fil des années. Tel que noté aux paragraphes 3.5 et 3.6 et tel qu'exprimé dans les principes énoncés au paragraphe 3.3, l'objectif du Canada a été de mettre en place un régime fiscal qui ne nuit pas à la compétitivité des entreprises canadiennes qui investissent à l'étranger, qui respecte les normes internationales et qui protège l'assiette fiscale canadienne. Le Groupe consultatif a également pris en considération l'impact sur les entreprises canadiennes de la récente crise financière mondiale.
- 4.142 Les dispositions fiscales canadiennes présentement en vigueur permettent la déduction de l'intérêt encouru par un contribuable canadien résident à l'égard de fonds empruntés pour investir ou pour acquérir des actions dans une société canadienne ou étrangère, malgré que les dividendes versés sur ces actions peuvent ne pas être assujettis à l'impôt au Canada. Plusieurs pays ont des dispositions semblables. Dans la présente section, nous examinons les principes de politique de l'impôt applicables au traitement des frais d'intérêt versés à l'égard d'emprunts effectués auprès de personnes sans lien de dépendance dont le produit est investi dans des sociétés étrangères par le biais de structures utilisées pour financer les investissements directs à l'étranger<sup>57</sup>.
- 4.143 La déductibilité aux fins fiscales canadiennes des frais d'intérêt versés sur des montants empruntés pour investir dans des sociétés étrangères affiliées et pour financer des acquisitions à l'étranger soulève des défis particuliers. Par exemple, selon un point de vue, l'intérêt encouru pour investir à l'étranger ne devrait pas être déductible dans la mesure où les dividendes gagnés sur ces investissements ne sont pas imposables au Canada, en accord avec le principe d'appariement des dépenses aux revenus<sup>58</sup>. Selon un autre point de vue, l'investissement à l'étranger accroît l'investissement au pays et l'assiette fiscale canadienne par le fait même<sup>59</sup>. Par conséquent, les revenus d'impôt qui en résultent fournissent une base pour supporter la déductibilité de l'intérêt encouru pour investir à l'étranger.

57 Cette section du rapport ne porte pas sur les emprunts auprès de personnes avec lien de dépendance ou sur les circonstances limitées où certaines règles anti-évitement pourraient s'appliquer. Par exemple, le Canada possède une règle anti-évitement ciblée qui peut s'appliquer lorsqu'un contribuable emprunte des fonds dans une « devise faible » et qu'il convertit ces fonds dans une autre devise avant de les utiliser pour gagner des revenus.

58 James R. Hines Jr., *Le traitement fiscal des frais encourus pour gagner du revenu de source étrangère : Principes, politiques et options*, rapport de recherche préparé pour le Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale (août 2008).

59 James R. Hines Jr., *Reconsidering the Taxation of Foreign Income*, document présenté au 38<sup>e</sup> Annual Spring Symposium and State-Local Tax Program de la National Tax Association tenu à Washington, D.C. les 15 et 16 mai 2008, p. 22.

## Approches des autres pays

4.144 Plusieurs pays accordent davantage d'attention à la déductibilité de l'intérêt de façon générale.

L'augmentation du nombre de limites imposées à la déductibilité de l'intérêt résulte principalement : (a) des recommandations des universitaires à l'effet qu'un même traitement devrait être réservé au financement par dette et au financement par capitaux propres; (b) de l'exigence de la Cour européenne de justice (CEJ) de traiter sur un pied d'égalité l'emprunt et l'utilisation des fonds empruntés au pays et à l'étranger; (c) des craintes croissantes des administrations fiscales à propos de l'érosion de leur assiette fiscale; et (d) de la tendance à réduire de façon importante les taux d'imposition prévus par la loi tout en élargissant l'assiette fiscale. En ce qui touche l'érosion de l'assiette fiscale, le resserrement des règles touchant la déductibilité de l'intérêt cible plus particulièrement les acquisitions effectuées par des fonds d'investissement privés et financés par des niveaux d'endettement extrêmement élevés et souvent par de la dette de nature hybride<sup>60</sup>. [traduction libre]

4.145 Plusieurs des récents changements sur ce plan survenus dans les pays de l'Union Européenne (UE) découlent du besoin pour ces pays de se conformer aux décisions de la CEJ. La CEJ a décrété qu'en vertu de la loi de l'UE, les régimes fiscaux des pays de l'UE ne doivent pas discriminer contre les investissements dans d'autres pays de l'UE. Par exemple, les règles qui permettent la déductibilité de l'intérêt payé sur les sommes empruntées pour investir dans des actions d'une société résidente mais qui restreignent la déduction de l'intérêt payé sur les sommes empruntées pour investir dans un autre pays de l'UE vont à l'encontre de la loi de l'UE<sup>61</sup>. Pour cette même raison, les régimes relatifs à la capitalisation restreinte qui s'appliquent seulement aux sociétés résidentes sous contrôle étranger contreviennent aussi à la loi de l'UE<sup>62</sup>.

4.146 Certains pays qui utilisent la méthode d'imposition différée avec crédit, y compris les États-Unis et le Royaume-Uni, ne restreignent, ni immédiatement, ni spécifiquement, la déductibilité des frais d'intérêt encourus pour gagner des revenus d'une société étrangère. En vertu de la loi des États-Unis, les coûts encourus pour gagner des dividendes d'une source étrangère sont attribués à ce revenu pour fins de déterminer

---

60 Pascal Hinny, « New Tendencies in Tax Treatment of Cross-Border Interest of Companies », *Cahiers de droit fiscal international*, vol. 93b, 2008 Brussels Congress of the International Fiscal Association (IFA), rapport général (Rotterdam : Sdu Fiscale & Financiële Uitgevers, au nom de l'IFA, 2008), p. 24.

61 *Bosal Holding BV v. Staatssecretaris van Financiën* (No. C-168/01), (2003) ECR I-09409.

62 *Lankhorst-Hohorst GmbH v. Finanzamt Steinfurt* (No. C-324/00), (2002) ECR I-11779. Pour un énoncé à propos des conséquences de ce jugement sur l'application par les pays de l'UE des dispositions relatives à la capitalisation restreinte, voir « C.F.E. Comments on *Lankhorst-Hohorst GmbH*, C-324/00 », soumis par la Confédération Fiscale Européenne en 2003 au Conseil, à la Commission européenne, au Parlement européen et à la Cour européenne de justice.

l'impôt étranger pouvant être réclamé à titre de crédit contre l'impôt payable aux États-Unis au moment où des dividendes sont reçus aux États-Unis en provenance de sociétés étrangères affiliées. Bien que l'impôt étranger pouvant être réclamée comme crédit soit indirectement limitée par l'allocation de l'intérêt déjà déduit au dividende de source étrangère, l'intérêt sur la somme empruntée pour investir dans des sociétés étrangères est déductible, aux fins de l'impôt des États-Unis, sur une base courante et sans restriction.

- 4.147 De plus, la limite au crédit d'impôt étranger ne s'applique qu'au moment où le revenu de source étrangère est rapatrié. Le report prolongé du paiement de dividendes permet aux entreprises américaines d'obtenir des résultats comparables à ceux offerts aux entreprises canadiennes en vertu du régime canadien actuel.
- 4.148 Certains pays ayant des régimes d'exemption, tels la France, les Pays-Bas et la Suède<sup>63</sup>, ne restreignent pas la déductibilité des frais d'intérêt payés sur des emprunts auprès de personnes sans lien de dépendance investis dans les actions de sociétés étrangères qui produiront un revenu de dividende exempté. Cependant, la France exonère seulement 95 pour cent des dividendes étrangers admissibles — l'autre cinq pour cent est imputé à titre de dépenses encourues à l'égard de ce revenu. Dans une récente annonce, le gouvernement de la Norvège a proposé d'exonérer 97 pour cent des dividendes étrangers admissibles<sup>64</sup>.
- 4.149 Certains pays permettent la déduction de l'intérêt sous réserve de restrictions générales touchant la déductibilité de l'intérêt pouvant s'appliquer à l'intérêt payé à des personnes sans lien de dépendance sur les sommes empruntées pour investir dans des sociétés étrangères affiliées. Par exemple, l'Australie a introduit un régime qui s'applique à toutes les dettes des sociétés australiennes sous contrôle étranger ainsi que des sociétés australiennes ayant des filiales étrangères. L'Allemagne a introduit des dispositions contre le dépouillement des gains qui peuvent s'appliquer à l'intérêt payé à des personnes sans liens de dépendance sur les sommes empruntées pour investir dans des sociétés étrangères.

63 Selon les plus récentes propositions, une compagnie suédoise ne pourrait déduire l'intérêt versé sur les emprunts auprès de sociétés affiliées dans les cas où ces emprunts servent à acquérir des actions d'une société affiliée. Selon ces propositions révisées, l'intérêt versé à l'égard de prêts à l'intérieur d'un même groupe pour acheter des actions directement de parties externes au groupe ne serait pas touché, pas plus que ne le serait l'intérêt sur des emprunts auprès de personnes sans lien de dépendance. Pour de plus amples détails, voir Ernst & Young LLP, *International Tax Alert* (26 août 2008) et KPMG Bohlins AB, *KPMG TaxNews*, n° 10 (août 2008) et n° 14 (septembre 2008).

64 Ministère des Finances de la Norvège, Budget national de 2009, présenté au Storting (Rapport n° 1 2008-2009, 7 octobre 2008). Pour un résumé en anglais des mesures concernant la fiscalité internationale prévues à ce budget, voir PricewaterhouseCoopers LLP, *International Tax Services — European Tax, Newsalert* (9 octobre 2008) et *Tax Notes International* (13 octobre 2008), p. 113.

## Leçons apprises des autres pays

4.150 L'analyse comparative du Groupe consultatif montre que plusieurs pays permettent la déductibilité de l'intérêt payé sur les montants empruntés pour investir à l'étranger. Les commentaires suivants résument bien ce que nous avons constaté dans nos recherches et ce que nous avons entendu lors de nos consultations :

Les entreprises canadiennes font concurrence à des entreprises basées dans des pays dont les régimes de fiscalité internationale permettent le cumul des déductions et prévoient d'autres mécanismes qui facilitent l'atteinte de taux effectifs d'imposition plus faibles sur les gains réalisés à l'étranger. Bien que certains pays aient introduit une disposition générale visant la déductibilité de l'intérêt (par exemple, l'Australie, l'Allemagne), de telles règles demeurent peu fréquentes. Dans l'éventualité où d'autres pays adoptaient cette approche et si les États-Unis resserraient leur régime de fiscalité internationale, le Canada pourrait alors envisager de tels changements. Entre-temps, il y a peu d'avantages à agir rapidement en ce sens<sup>65</sup>. [traduction libre]

4.151 Le Groupe consultatif reconnaît que le fait de permettre la déduction des frais d'intérêt encourus pour gagner des dividendes de source étrangère exonérés peut ne pas être en conformité avec le principe d'appariement des dépenses aux revenus. Néanmoins, pour des raisons de compétitivité, l'approche consistant à permettre la déduction a été acceptée au Canada depuis plusieurs années :

[L]es normes internationales sous-tendent en grande partie le principe voulant qu'il soit peu souhaitable de restreindre spécifiquement la déductibilité des intérêts sur de l'argent emprunté pour investir dans une société étrangère affiliée. Au bout du compte, le Canada se retrouve dans une position qui l'oblige à créer l'équilibre entre la théorie fiscale et les réalités économiques du marché international. [...] [L]a politique du gouvernement tend de façon générale à favoriser la compétitivité plutôt que l'accroissement des recettes<sup>66</sup>.

4.152 Plus important encore peut-être, la perspective sur les marchés financiers internationaux a changé de façon dramatique depuis août 2007. Le monde fait face à des défis sans précédent, surtout en ce qui concerne les risques de crédit, de liquidité et de marché. Plusieurs économies sont ou pourraient tomber dans ce qui pourrait bien être une des plus sévères récessions de l'histoire récente. Plusieurs gouvernements ont crû bon d'intervenir dans leur économie de libre-marché. Bien que le Canada ait échappé au pire de ces difficultés grâce à ses politiques de réglementation et fiscales prudentes, nous ne sommes pas à l'abri des répercussions en provenance des autres pays plus éprouvés. Par conséquent, les entreprises canadiennes font face à des défis au niveau du crédit et d'autres difficultés qui mettent à risque leur capacité de concurrencer à l'étranger et d'investir dans la croissance future.

---

65 Mémoire de Deloitte & Touche LLP au Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale, p. 9.

66 Réponse du ministère des Finances au vérificateur général, rapport de novembre 1992 du vérificateur général du Canada, chapitre 2 « Autres observations ».

- 4.153 Les principes orientant la politique de l'impôt ne sont pas fonction des fluctuations des marchés. Les entreprises canadiennes doivent concurrencer sur les marchés mondiaux à tous les instants; toutefois, entraver leur habileté de livrer concurrence et d'investir dans l'avenir en ces temps difficiles serait en contradiction avec les principes orientant notre analyse. Les entreprises de plusieurs des partenaires commerciaux du Canada ne sont pas restreintes dans leur capacité de déduire les frais d'intérêt encourus pour investir dans des sociétés étrangères affiliées et ont recours à différentes structures utilisées pour financer les investissements à l'étranger, tel que décrit dans ce qui suit.
- 4.154 Le Groupe consultatif est d'avis que les principes énoncés au chapitre 3 à l'effet que le régime canadien de fiscalité internationale doit être concurrentiel et comparable aux régimes étrangers offrent toujours une orientation en ces temps de stress économique mondial. Des politiques prudentes, une administration vigilante et une gestion des risques pour l'économie canadienne sur lesquels le gouvernement fédéral peut agir sont également capitales. Le succès des entreprises canadiennes ayant des opérations à l'étranger — et des Canadiens que ces entreprises emploient — doit être pris en compte au moment de faire des choix à propos de mesures qui peuvent affecter la capacité des entreprises de concurrencer.
- 4.155 Pour ces raisons, le Groupe consultatif estime qu'il ne devrait y avoir aucune restriction sur la déductibilité des frais d'intérêt encourus par les sociétés canadiennes pour investir dans des sociétés étrangères affiliées.

### **Structures de financement des investissements à l'étranger**

- 4.156 Cette section traite de la déductibilité de l'intérêt dans le contexte des structures utilisées pour financer les investissements faits à l'étranger. Les multinationales utilisent fréquemment ces structures dans la planification de leurs investissements internationaux. Ces structures sont conçues de manière à financer efficacement les acquisitions et l'expansion à l'étranger; elles peuvent résulter en de faibles taux d'imposition à l'étranger sur des sources spécifiques de revenus étrangers. Récemment, le Canada a adopté une nouvelle disposition<sup>67</sup> qui vise spécifiquement à freiner l'utilisation de ces structures par les sociétés canadiennes.
- 4.157 Certains experts en matière de politique de l'impôt prônent qu'il n'est pas avisé d'éliminer les structures facilitant le cumul des déductions puisque ces structures de financement réduisent l'impôt payable à l'étranger et non pas l'impôt payable au Canada. Selon ce point de vue, la politique canadienne en matière d'impôt devrait être centrée sur la nécessité de définir et d'imposer les revenus de source canadienne : le Groupe consultatif a mis l'accent sur ce point de vue. On a aussi exprimé l'idée que l'élimination de ces structures est importante afin de faire en sorte que l'investissement au Canada ne soit pas assujéti à un impôt plus élevé que l'investissement à l'étranger.

---

67 Article 18.2 de la Loi.

De notre point de vue, ces questions devraient être abordées de façon pragmatique à la lumière des principes énoncés au chapitre 3 à l'effet que le régime canadien de fiscalité internationale doit être concurrentiel et comparable aux régimes étrangers.

- 4.158** Les États-Unis ont introduit de nouvelles dispositions qui affectent la déductibilité de l'intérêt dans le cadre d'investissements transfrontaliers. Ces dispositions portant sur les « pertes consolidées dupliquées » couvrent un large éventail de situations où une perte économique unique est déduite deux fois. En 2005, le Royaume-Uni a introduit des dispositions anti-arbitrage ciblant les structures ayant recours à des entités et des instruments financiers hybrides. Les dispositions du Royaume-Uni ont une portée étendue et s'appliquent à certaines structures de financement d'investissements à l'étranger<sup>68</sup>.
- 4.159** Cependant, pour les sociétés basées aux États-Unis et au Royaume-Uni, ces nouvelles dispositions n'ont pas pour effet d'éliminer de telles structures et les sociétés américaines et britanniques peuvent toujours utiliser des structures efficaces au plan fiscal pour financer leurs investissements à l'étranger. Bien que de nombreuses façons de mettre en place des structures de ce genre sont probablement accessibles aux entreprises situées aux États-Unis et au Royaume-Uni, l'encadré à la page suivante en fournit quelques exemples.
- 4.160** Le Groupe consultatif a pris note de certains développements récents au niveau des conventions fiscales qui visent à éliminer les bénéfiques associés à certaines structures de financement transfrontalier. Par exemple, en 2001, les États-Unis et le Royaume-Uni ont convenu d'une disposition dans leur convention fiscale visant à réduire l'efficacité de certaines structures de financement utilisées par des sociétés du Royaume-Uni pour financer leurs activités aux États-Unis<sup>71</sup>. Plus récemment, le cinquième protocole à la convention fiscale Canada-États-Unis<sup>72</sup> introduisait des dispositions visant à réduire l'efficacité de certaines structures de financement transfrontalier. En dépit de ces mesures, les structures de financement transfrontalier demeurent possibles entre le Royaume-Uni et les États-Unis et entre les États-Unis et le Canada.
- 4.161** D'autres pays, tels les Pays-Bas et la Suède n'ont aucune mesure dans leur loi intérieure visant spécifiquement à restreindre les frais d'intérêt sur les sommes empruntées auprès de parties non liées dans le cadre de structures pour financer des investissements à l'étranger.

---

68 HM Revenue and Customs, « Avoidance Involving Tax Arbitrage », directives concernant la Loi sur les finances (n° 2) de 2005, pp. 5-8.

71 Convention entre le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord concernant l'évitement de la double imposition et la prévention de l'évasion fiscale en matière d'impôt sur le revenu et sur les gains en capital, signée à Londres le 24 juillet 2001, telle que modifiée, article 24(4)(c).

72 Convention entre le Canada et les États-Unis d'Amérique en matière d'impôt sur le revenu et sur la fortune, signée à Washington, D.C., le 26 septembre 1980 (la « convention fiscale Canada-États-Unis »), telle que modifiée par les protocoles signés les 14 juin 1983, le 28 mars 1984, le 17 mars 1995 et le 29 juillet 1997. La convention fut modifiée de nouveau par un protocole signé le 21 septembre 2007 (le « cinquième protocole »). Voir les articles IV(6) et (7) de la convention tels qu'amendés par le cinquième protocole.

## Structures de financement des investissements à l'étranger aux États-Unis

*Les règles fiscales américaines permettent la mise en place de structures de financement des investissements à l'étranger de deux façons : en vertu des dispositions touchant la classification des entités (mieux connues sous le nom anglais de dispositions « check-the-box ») et de celle touchant le traitement de certains montants payés entre sociétés étrangères affiliées (disposition dite « look-through » ou de conduit).*

### Dispositions touchant la classification des entités

*Ces dispositions permettent à des sociétés étrangères d'être classifiées comme des entités transparentes de manière à ce que les paiements entre deux sociétés étrangères ne soient pas pris en compte aux fins de l'impôt des États-Unis. Par exemple, l'intérêt reçu par une société étrangère contrôlée par une société mère américaine est habituellement traité comme un revenu passif et peut à ce titre être imposé au niveau de la société mère sur une base de comptabilité d'exercice, de la même manière qu'un RÉATB est imposé dans le contexte canadien. Si le payeur étranger et la société étrangère à qui l'intérêt est versé sont classifiés comme étant des entités transparentes ou des succursales d'une société en vertu des dispositions touchant la classification des entités, il ne sera pas considéré que l'intérêt a été versé (parce qu'une société ne peut pas transiger avec elle-même) et aucun revenu passif ne sera donc attribué à la société mère américaine<sup>69</sup>. Ces dispositions peuvent faciliter l'utilisation de structures de financement des investissements à l'étranger.*

### Disposition touchant les paiements entre affiliés

*Cette disposition est une exception au régime américain relatif aux revenus passifs qui est similaire à l'exception prévue au régime canadien concernant le RÉATB visant certains paiements entre affiliés. Cette disposition américaine ne traite pas comme revenu passif certains paiements tels les intérêts lorsque le paiement est déductible du revenu tiré d'une entreprise exploitée activement par le payeur. Cette disposition facilite encore davantage l'utilisation par les firmes multinationales américaines de structure de financement des investissements à l'étranger en éliminant la nécessité de créer et de choisir des entités admissibles aux dispositions touchant la classification des entités. Cette disposition a été mise en vigueur sur une base temporaire. La date à laquelle elle cessera de s'appliquer a récemment été repoussée jusqu'au 31 décembre 2010.*

<sup>69</sup> Voir le rapport du Joint Committee on Taxation des États-Unis, *The U.S. International Tax Rules: Background and Selected Issues Relating to the Competitiveness of U.S. Businesses Abroad* (15 juillet 2003), p. 34. Malgré que le gouvernement américain a indiqué à quelques reprises que ces arrangements seraient abolis (voir, par exemple, Notice 98-11, 1998-6 I.R.B. 18 (16 janvier 1998) et Notice 98-35, 1998-27 I.R.B. 35 (19 juin 1998)), ceci ne s'est toujours pas produit (voir Internal Revenue Bulletin No. 999-30 (26 juillet 1999)). L'adoption de la disposition temporaire touchant le traitement des paiements entre affiliés examinée ci-dessus suggère que cette forme de planification demeure acceptable.

### Structures de financement des investissements à l'étranger au Royaume-Uni

À la différence du régime canadien concernant le RÉATB qui repose sur une approche transactionnelle, le régime du Royaume-Uni concernant les compagnies étrangères contrôlées (CEC) est fondé sur une approche au niveau de l'entité. En vertu du régime canadien, si une société étrangère affiliée contrôlée gagne un revenu passif, seule cette source de revenu est attribuée à l'actionnaire canadien. En vertu du régime du Royaume-Uni, s'il est démontré que la compagnie étrangère mène une activité principalement de nature passive, tout le revenu de cette entité est alors attribué à l'actionnaire situé au Royaume-Uni. Par contre, si l'entité est engagée principalement dans l'exploitation active d'une entreprise, aucune partie de son revenu passif ne sera attribué à l'actionnaire au Royaume-Uni. Ainsi, les multinationales britanniques peuvent établir des structures pour financer des entreprises au sein du groupe en utilisant des sociétés étrangères qui sont engagées principalement dans l'exploitation active d'une entreprise<sup>70</sup>.

70 Le gouvernement du Royaume-Uni est au fait de cette forme de planification et procède à des consultations auprès des milieux d'affaires au sujet d'une réforme de l'ensemble du régime d'imposition des revenus de source étrangère du Royaume-Uni. Voir la note technique du HM Treasury affichée à : [www.hm-treasury.gov.uk/d/foreignprofits\\_technicalnote210708.pdf](http://www.hm-treasury.gov.uk/d/foreignprofits_technicalnote210708.pdf).

4.162 Un régime applicable aux sociétés étrangères affiliées plus restrictif peut être vu comme étant un substitut aux restrictions ciblées visant la déductibilité des intérêts. Par exemple, le régime applicable aux compagnies étrangères contrôlées (CEC) de la France attribue tous les revenus provenant d'une entité étrangère à la société mère française lorsque l'entité étrangère est assujettie à un taux d'imposition qui est 50 pour cent ou moins du taux français applicable à un revenu semblable<sup>73</sup>. À première vue, un tel régime semble décourager l'utilisation de structures de financement des investissements à l'étranger. Cependant, le régime CEC français ne s'applique pas à une entité étrangère établie ou résidente dans un État-membre de l'UE. Ainsi les dispositions CEC de la France peuvent ne pas s'appliquer à une entité irlandaise qui peut être imposée à un taux qui est inférieur à 50 pour cent du taux d'imposition des sociétés en vigueur en France qui est de 33,33 pour cent. Une exception permet aux autorités fiscales françaises d'appliquer les dispositions CEC si elles peuvent démontrer que l'établissement d'une entité dans un autre État de l'UE est un stratagème artificiel visant à contourner les lois fiscales françaises<sup>74</sup>. Cependant, à la lumière des récentes décisions de la CEJ, il pourrait être relativement facile à des sociétés de se tenir à l'écart de ce qui peut être considéré « artificiel »<sup>75</sup>.

73 Deloitte & Touche LLP, *Traitement fiscal des dépenses attribuables aux revenus de sources étrangères dans des pays sélectionnés*, rapport préparé pour le Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale (mai 2008).

74 Ibid.

75 Dans *Cadbury Schweppes plc and Cadbury Schweppes Overseas Ltd. v. Commissioner of Inland Revenue* (C-196/04), une société publique du Royaume-Uni, Cadbury Schweppes plc, a établi des filiales en Irlande bénéficiant d'un faible taux d'imposition (10 pour cent), aux fins d'exercer les fonctions de financement du groupe. La CEJ a décrété que le régime CEC du Royaume-Uni ne devait pas s'appliquer lorsqu'une CEC située dans un autre État-membre de l'UE (c'est-à-dire les filiales irlandaises) poursuit des activités économiques véritables, malgré l'existence d'objectifs fiscaux. La CEJ a indiqué que les dispositions CEC peuvent être appliquées à des filiales étrangères lorsque l'arrangement est entièrement artificiel.

4.163 Il est clair que d'autres pays n'ont pas éliminé l'utilisation des structures de financement des investissements à l'étranger. Les concurrents des entreprises canadiennes établies dans ces pays sont en mesure d'utiliser de telles structures afin de financer leurs achats et leur croissance à l'étranger de façon efficace au plan fiscal.

## Conclusion

4.164 La déductibilité des intérêts a été identifiée comme un enjeu à toutes les séances de consultation que le Groupe consultatif a organisées et dans plusieurs des mémoires qui nous ont été soumis. Les membres des milieux d'affaires s'opposent vivement à toute restriction sur la déductibilité des frais d'intérêt encourus dans le but d'investir dans des sociétés étrangères affiliées.

4.165 Notre recherche indique que de nombreuses entreprises établies dans d'autres pays peuvent déduire l'intérêt sur les sommes empruntées pour investir dans une société étrangère même lorsque les dividendes provenant de la société étrangère sont exempts d'impôt, en totalité ou en presque totalité, au moment du rapatriement. Bien que certains pays aient introduit des dispositions ciblées visant à restreindre les structures de financement des investissements à l'étranger, plusieurs de ces structures demeurent largement accessibles. Le Groupe consultatif est d'avis que le régime d'impôt canadien ne devrait pas placer les entreprises canadiennes en position désavantageuse lorsqu'elles livrent concurrence à l'étranger.

4.166 Pour demeurer compétitives par rapport aux entreprises établies dans d'autres pays, les entreprises canadiennes ont besoin d'une plus grande marge de manœuvre lorsque vient le temps d'attirer des capitaux et de structurer le financement de leurs acquisitions et de leur croissance à l'étranger. De l'avis du Groupe consultatif, cette préoccupation pragmatique a plus de poids que les raisons théoriques avancées pour justifier la non-déductibilité de l'intérêt versé sur les sommes empruntées pour investir dans des sociétés étrangères ou à l'égard de structures de financement des investissements à l'étranger.

4.167 Tel que noté aux paragraphes 4.152 à 4.154, les événements survenus dans la présente conjoncture financière mondiale font ressortir à quelle vitesse les marchés de capitaux peuvent changer et jusqu'à quel point les sociétés canadiennes doivent pouvoir s'adapter à la situation. Depuis l'été 2007, l'évaluation faite par les acteurs sur les marchés financiers des risques de crédit, de liquidité et de marché s'est transformée radicalement. En raison des changements survenus dans les conditions qui affectent les marchés de capitaux accessibles aux entreprises canadiennes et mondiales, le placement de la dette est devenu beaucoup moins flexible. Le Groupe consultatif est d'avis que même s'il existe de bons arguments en faveur d'une restriction à la déductibilité de l'intérêt payé sur des montants empruntés pour investir dans

des sociétés étrangères affiliées ou à l'égard de structures de financement de l'investissement à l'étranger, le moment serait très mal choisi d'imposer des règles qui pourraient limiter l'accès des sociétés canadiennes aux capitaux, alors même que les dispositions de plusieurs pays en matière de fiscalité internationale permettent la déductibilité de l'intérêt sur les sommes empruntées relativement à l'investissement et au financement.

**RECOMMANDATION 4.7 : N'imposer aucune nouvelle disposition visant à restreindre la déductibilité des frais d'intérêt des entreprises canadiennes à l'égard des emprunts effectués pour investir dans des sociétés étrangères affiliées et l'article 18.2 de la Loi de l'impôt sur le revenu devrait être abrogé.**

### ***Traitement des dépenses autres que l'intérêt***

- 4.168 Aux fins de l'impôt canadien, une entreprise peut déduire des dépenses raisonnables dans le calcul de son revenu seulement dans la mesure où ces dépenses sont encourues pour gagner ou maintenir un tel revenu, sous réserve de certaines exceptions et conditions.
- 4.169 Souvent, un membre au sein d'un groupe d'entreprises encourra des dépenses générales et administratives (y compris des frais de gérance) et d'autres frais relatifs aux services qu'il fournit au bénéfice du groupe. Ce membre ne peut déduire de son revenu les dépenses qu'il a encourues qui devraient être remboursées par les autres membres du groupe. Par conséquent, le payeur facturera les dépenses aux sociétés ayant bénéficié des services rendus ou conclura auparavant des accords relatifs au partage des frais si les bénéfices (ou les risques) associés aux dépenses sont mutuels (par exemple, lorsque les coûts de recherche et de développement sont partagés). De telles charges comprennent normalement tous les coûts directs et indirects et peuvent être majorées ou calculées selon une formule établie.
- 4.170 Ces dépenses générales et administratives touchent une gamme de services, depuis les ressources humaines jusqu'à la publicité et l'assurance. Le recouvrement de ces coûts peut être complexe, bien que le principe général soit simple : ceux qui bénéficient des dépenses encourues par un autre doivent supporter le coût de ces dépenses dans la mesure où ils en bénéficient. Cette approche protège l'assiette fiscale canadienne en empêchant une déduction fiscale dans la mesure où les dépenses ne se rattachent pas aux activités d'affaires de la personne qui les a encourues, assurant ainsi que le revenu de cette personne est défini correctement.

- 4.171 Les dispositions appliquées par le Canada concernant le recouvrement des dépenses autres que l'intérêt semblent fonctionner raisonnablement bien. De plus, la plupart des pays qui utilisent un régime d'exemption procèdent selon une approche semblable : les dépenses sont déductibles si elles sont encourues dans le but de gagner ou de maintenir un revenu imposable et il n'existe pas de règles détaillées pour allouer ou déterminer la source des dépenses afin de déterminer si ces dépenses se rattachent à des dividendes ou gains en capital de source étrangère exempts d'impôt<sup>76</sup>.
- 4.172 Comme le Canada, ces autres pays se fient à leur approche générale et à leurs règles de prix de transfert qui exigent que les charges au sein d'un groupe reflètent les prix de pleine concurrence afin que le revenu de source intérieure soit correctement défini. Cette question, qui relève essentiellement des prix de transfert, est traitée au chapitre 7.
- 4.173 Le Groupe consultatif a conclu que le traitement fiscal canadien actuel des dépenses au sein d'un groupe fonctionne raisonnablement bien. Le Groupe consultatif ne voit aucune raison valable d'adopter des dispositions supplémentaires<sup>77</sup>.

---

76 Quelques pays qui utilisent la méthode territoriale, notamment l'Allemagne, la France et l'Italie, imposent des règles concernant l'aliénation de filiales et la réception de dividendes dont l'effet est de recouvrir un faible pourcentage des dépenses déduites. Les pays qui utilisent une méthode d'imposition différée avec crédit tendent à appliquer des règles d'imputation ou de répartition par formule des dépenses liées à un revenu de source étrangère, aux fins du calcul des crédits d'impôt étranger. Le fonctionnement de ces règles pour limiter indirectement la déductibilité des frais d'intérêt est discuté aux paragraphes 4.146-4.147.

77 Le Comité technique de la fiscalité des entreprises est arrivé à la même conclusion. Voir *Rapport du Comité technique de la fiscalité des entreprises*, p. 6.19.

## 5. Imposition des investissements directs étrangers au Canada

### Introduction

- 5.1 Tel que noté au chapitre 2, les investissements directs faits au Canada par des entreprises étrangères sont un important facteur de la prospérité du Canada. Les investissements directs étrangers stimulent l'activité économique et créent des emplois au Canada. Ils favorisent la concurrence, facilitent l'importation de nouvelles technologies et de compétences et contribuent à la croissance et à la productivité de l'économie canadienne.
- 5.2 Le Groupe consultatif s'inspire du principe décrit au chapitre 3 selon lequel le régime fiscal du Canada devrait chercher à traiter les investisseurs étrangers et les investisseurs canadiens de façon similaire tout en veillant à ce que les sociétés étrangères qui investissent au Canada paient un montant d'impôt adéquat sur leurs revenus de source canadienne.
- 5.3 Dans le présent chapitre, nous abordons deux aspects importants du régime canadien d'imposition des investisseurs étrangers : le traitement fiscal des frais d'intérêt encourus par des entreprises canadiennes détenues de l'étranger et l'accessibilité des investisseurs étrangers au réseau de conventions fiscales du Canada. Ces deux aspects présentent des enjeux à l'égard de la volonté d'assurer un traitement semblable aux investisseurs étrangers et canadiens tout en protégeant l'intégrité de l'assiette fiscale canadienne. Le Groupe consultatif reconnaît que les règles du jeu ne peuvent jamais être parfaitement équitables. Certains investisseurs non-résidents peuvent structurer le financement de leurs investissements au Canada de manière plus efficace au plan fiscal que ne le peuvent les investisseurs canadiens. L'approche pragmatique du Groupe consultatif a été de mettre l'emphase sur les conséquences fiscales pour le régime fiscal canadien plutôt que sur les conséquences fiscales pour les autres pays. Le régime de retenue d'impôt du Canada — un troisième aspect touchant l'imposition de l'investissement étranger au Canada — est abordé au chapitre 6.

## Frais d'intérêt encourus par des entreprises canadiennes détenues de l'étranger

### *L'approche du Canada*

- 5.4 Les entreprises étrangères qui investissent au Canada ont normalement la possibilité de choisir de financer leurs filiales canadiennes avec de la dette ou des capitaux propres. Le financement par dette entre parties liées plutôt que par capitaux propres permet à une entreprise étrangère de réduire son fardeau fiscal global dans la mesure où l'intérêt payé par la filiale canadienne est déductible au Canada à un taux d'imposition plus élevé que le taux d'imposition auquel l'intérêt est assujéti dans le pays de la société mère ou d'une société reliée. En l'absence de restriction, une entreprise étrangère pourrait financer sa filiale canadienne entièrement ou principalement par emprunt, éliminant ou réduisant ainsi considérablement le montant d'impôt que la filiale serait autrement tenue de payer au Canada.
- 5.5 En réponse à cette possibilité, le Canada a adopté des règles — connues sous le nom de « dispositions relatives à la capitalisation restreinte » — visant à limiter l'érosion de l'assiette d'impôt sur le revenu des sociétés au Canada résultant des déductions réclamées par les sociétés canadiennes détenues de l'étranger à l'égard de l'intérêt payé sur des emprunts contractés auprès de non-résidents liés. Aux termes de ces dispositions, l'intérêt payé par une société canadienne sur des prêts reçus de certaines personnes non-résidentes<sup>78</sup> n'est pas déductible dans la mesure où ces prêts dépassent plus de deux fois les capitaux propres (calculés en vertu de règles spéciales) de cette société.
- 5.6 Ces règles ne s'appliquent pas aux prêts reçus de tiers, canadiens ou étrangers, y compris les prêts garantis par une société étrangère liée. Les frais d'intérêt non-déductibles en vertu de ces dispositions ne peuvent pas être reportés prospectivement aux fins d'utilisation lors de futurs exercices.
- 5.7 Le Canada fut l'un des premiers pays à adopter des dispositions relatives à la capitalisation restreinte au début des années 1970. Le Groupe consultatif est d'avis que l'approche actuelle du Canada a passé l'épreuve du temps et fonctionne bien : cette approche est efficace, transparente et relativement simple à administrer et à observer. Plusieurs autres pays développés limitent également le montant d'intérêt versé à des parties liées qu'une société détenue de l'étranger peut déduire, bien que ces pays peuvent utiliser des approches différentes pour imposer une telle limite. Plusieurs pays limitent aussi l'intérêt versé sur d'autres formes d'endettement, tel que discuté ci-après.

---

78 Les dispositions relatives à la capitalisation restreinte du Canada s'appliquent aux sociétés canadiennes qui ont des dettes envers des « actionnaires non-résidents déterminés » ou des personnes non-résidentes qui ont un lien de dépendance avec un actionnaire déterminé. Un actionnaire déterminé est un actionnaire qui, seul ou avec d'autres personnes avec lesquelles cet actionnaire a un lien de dépendance, détient des actions dans une société canadienne représentant 25 pour cent ou plus des votes ou de la valeur totale des actions de cette société. Dans le présent rapport, les sociétés canadiennes qui sont assujetties aux dispositions relatives à la capitalisation restreinte sont désignées comme sociétés « détenues de l'étranger ».

- 5.8 Le Groupe consultatif est d'avis que l'approche canadienne actuelle doit être maintenue. Dans le cadre de notre étude, le Groupe consultatif a identifié des questions spécifiques, abordées ci-après, qui devraient être résolues pour faire en sorte que le régime puisse continuer à protéger efficacement l'assiette fiscale du Canada.

### ***Les approches adoptées par d'autres pays***

- 5.9 D'autres pays font face au même défi de protéger leur assiette fiscale intérieure. Plusieurs d'entre eux ont apporté d'importantes modifications à leur traitement des frais d'intérêt au cours des dernières années. Si certains pays, comme le Canada, imposent des limites à l'endettement auprès de parties liées qui sont basées sur des ratios fixes dettes-capitaux propres ou dettes-actifs (par exemple, l'Australie, le Japon, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande), d'autres imposent des restrictions différentes sur le financement par dette entre parties liées (parfois en complément à une limite basée sur un ratio fixe)<sup>79</sup>. Ces approches et leur application possible au Canada sont examinées ci-dessous.

### **Dispositions contre le dépouillement des gains**

- 5.10 Plutôt que d'adopter une approche basée sur un ratio fixe, certains pays ont opté pour des dispositions dites « contre le dépouillement des gains ». Cette approche prévoit que le montant d'intérêt versé à des parties liées qu'une société détenue de l'étranger peut déduire est limité à un pourcentage des gains de cette société avant intérêt, impôt, dépréciation et amortissement. Les États-Unis furent l'un des premiers pays à adopter une telle approche suite à l'entrée en vigueur de leurs dispositions en 1989. Le Danemark, la France, l'Allemagne et l'Italie ont adopté récemment des dispositions semblables.
- 5.11 Le mérite des dispositions contre le dépouillement des gains réside dans le fait que ces dispositions ciblent les déductions d'intérêt — et la planification fiscale à laquelle ces déductions donnent lieu — plus directement que l'approche basée sur le bilan utilisé dans les régimes relatifs à la capitalisation restreinte. Les gains peuvent être une meilleure approximation de la capacité d'emprunt d'une entreprise que les capitaux propres, puisque la valeur de ces derniers est normalement déterminée à leur coût historique, et donc ne tient pas compte de la présente estimation des bénéfices futurs. Pour cette raison, une limitation basée sur les gains traiterait de façon plus cohérente les contribuables se trouvant dans des situations similaires et pourrait être mieux adaptée aux industries où l'on observe des niveaux d'endettement plus élevés.

---

79 Quelques pays, notamment la Finlande et la Suède, n'ont aucune disposition relative à la capitalisation restreinte. La Suède envisage présentement la possibilité d'adopter une forme quelconque de limitation de la déductibilité de l'intérêt. Voir la note n° 63 à la page 57.

5.12 Cependant, les dispositions contre le dépouillement des gains tendent à être plus compliquées que les approches basées sur un ratio fixe. Au Canada, l'adoption d'un régime de dispositions contre le dépouillement des gains serait particulièrement complexe parce que le Canada n'a pas de régime de consolidation fiscale<sup>80</sup>. Les dispositions contre le dépouillement des gains peuvent également nuire aux entreprises cycliques en limitant leur capacité de déduire leurs frais d'intérêt durant les ralentissements économiques. Bien qu'il soit possible d'adopter des dispositions de report pour atténuer ces effets négatifs, de telles dispositions viendraient compliquer le régime encore davantage.

### Approches basées sur le principe de pleine concurrence

5.13 S'inspirant d'une autre approche, certains pays appliquent les principes des prix de transfert pour déterminer le niveau de dette entre parties liées jugé acceptable pour une filiale détenue de l'étranger. Par exemple, le Royaume-Uni ne permet pas la déduction des intérêts payés par des sociétés sur les emprunts entre parties liées dans la mesure où ces emprunts dépassent ce que ces sociétés auraient pu emprunter auprès de tiers. D'autres pays, notamment l'Australie, ne restreignent pas la déductibilité de l'intérêt en vertu de leurs dispositions relatives à la capitalisation restreinte ou contre le dépouillement des gains si la société peut démontrer qu'elle aurait pu emprunter le même montant auprès de tiers. Une société japonaise détenue de l'étranger peut aussi dépasser le ratio dettes-capitaux propres maximum admissible de 3:1 imposé par le Japon si d'autres sociétés japonaises dans un même secteur d'activité et de taille comparable ont des ratios dettes-capitaux propres plus élevés.

5.14 Le mérite de l'approche fondée sur le principe de pleine concurrence réside dans le fait que cette approche prend en considération la situation propre à chaque société dans l'établissement de la somme d'intérêt pouvant être déduite. En comparaison, en vertu du présent régime de capitalisation restreinte du Canada, les sociétés canadiennes détenues de l'étranger sont soumises au même ratio dettes-capitaux propres maximum, peu importe leur taille, rentabilité ou secteur d'activité.

---

80 Par exemple, des situations peuvent survenir où les opérations de financement au sein d'un même groupe sont séparées des activités de génération de revenus. En l'absence de consolidation fiscale, la somme de l'intérêt déductible par le groupe pourrait être moindre si les revenus gagnés par certains membres du groupe ne sont pas pris en compte dans le calcul de l'intérêt pouvant être déduit par les autres membres du groupe. Des règles seraient nécessaires pour prévenir ce résultat. Ces règles pourraient prévoir un mécanisme permettant le transfert de l'excédent de capacité de « dépouillement des gains » au sein d'un groupe de sociétés.

5.15 Par ailleurs, l'approche fondée sur le principe de pleine concurrence serait plus difficile et coûteuse à appliquer et à administrer puisque les sociétés canadiennes détenues de l'étranger devraient démontrer à l'ARC que leur niveau d'endettement respecte le principe de pleine concurrence. Cette approche pourrait être une source d'incertitude parce que le gouvernement aurait probablement de la difficulté à fournir des directives claires et opportunes sur ce qui constitue exactement un niveau d'endettement compatible avec le principe de pleine concurrence. L'approche canadienne trace une ligne claire indiquant quel montant de dettes une société détenue de l'étranger peut emprunter auprès d'une partie liée, ce qui offre conséquemment une plus grande certitude aux entreprises et est plus simple et plus facile à administrer.

### ***Dettes encourues auprès de tiers et dette garantie***

5.16 Les règles servant à limiter la déductibilité de l'intérêt diffèrent également selon le type de dette auquel elles s'appliquent. Les dispositions relatives à la capitalisation restreinte adoptées par le Canada s'appliquent seulement à la dette entre parties liées. Au cours des dernières années, un nombre croissant de pays ont étendu l'application de leurs dispositions relatives à la capitalisation restreinte ou de leurs dispositions contre le dépouillement des gains à l'endettement auprès de tiers et à la dette entre parties liées.

5.17 La Nouvelle-Zélande a introduit des dispositions, entrées en vigueur en 1996, qui limitent les déductions d'intérêt sur l'endettement entre parties liées et auprès de tiers à la plus élevée des deux valeurs suivantes : 75 pour cent de l'actif total d'une société ou 110 pour cent du ratio dette-actif mondial de l'ensemble du groupe. L'Australie a adopté un régime semblable en 2001.

5.18 En 2008, l'Allemagne a adopté une disposition contre le dépouillement des gains qui limite les frais d'intérêt que peut réclamer une société résidant en Allemagne lorsque les frais d'intérêt nets totaux de la société dépassent 30 pour cent de ses gains imposables avant intérêt, impôt, dépréciation et amortissement. Cette restriction s'applique à l'intérêt payé sur toute dette d'un contribuable qui est membre d'un groupe de sociétés. Le Danemark et l'Italie ont adopté au cours des deux dernières années des dispositions contre le dépouillement des gains semblables.

5.19 La France et les Pays-Bas n'appliquent aucune restriction au montant d'intérêt payé sur la dette encourue auprès de tiers qu'une société peut déduire. Toutefois, ces deux pays tiennent compte du montant de dettes encourues auprès de tiers pour déterminer si des restrictions doivent être imposées à la déductibilité des frais d'intérêt payés à une partie liée.

5.20 Quelques pays, dont les États-Unis, le Royaume-Uni, le Japon et les Pays-Bas, permettent la déductibilité des intérêts versés à des prêteurs tiers mais restreignent l'intérêt payé sur une dette auprès d'une tierce partie qui est garantie par une société mère étrangère (« dette garantie »).

- 5.21 Certains des pays mentionnés ci-dessus, notamment l'Australie, la Nouvelle-Zélande et plusieurs États européens, étendent la portée de leurs dispositions au-delà des entreprises détenues de l'étranger de manière à inclure les sociétés nationales ayant des opérations à l'étranger, voire même toutes les sociétés. Les pays de l'Union Européenne (UE) ont élargi leurs dispositions aux entreprises, tant nationales que détenues de l'étranger, afin de se conformer aux lois de l'UE concernant la non-discrimination et le libre mouvement des capitaux à l'intérieur de l'UE<sup>81</sup>.
- 5.22 D'après l'analyse comparative effectuée par le Groupe consultatif, le Canada semble désormais être l'un des rares pays développés qui applique ses dispositions relatives à la capitalisation restreinte seulement à la dette entre parties liées. Dans le budget fédéral de 2000, le gouvernement canadien a proposé d'étendre les dispositions relatives à la capitalisation restreinte aux dettes garanties mais cette proposition fut subséquemment retirée<sup>82</sup>. Récemment, deux experts canadiens en fiscalité internationale ont demandé au Canada d'adopter une disposition générale relative à la capitalisation restreinte qui s'appliquerait à toutes les dettes de tous les groupes de sociétés canadiennes et non aux seules sociétés canadiennes détenues de l'étranger<sup>83</sup>.
- 5.23 Les arguments de politique justifiant la limitation des déductions d'intérêts pour ces formes d'endettement sont partagés. Dans certaines circonstances, l'endettement auprès de tiers et les dettes garanties peuvent servir de substituts à l'endettement auprès de parties liées et peuvent être encourus à partir du Canada pour produire une déduction d'intérêt plus élevée au Canada. De cette façon, les entreprises étrangères peuvent utiliser la dette, tant entre parties liées qu'entre tierces parties, pour augmenter le financement par dette de leurs opérations canadiennes. Cependant, des considérations non fiscales peuvent restreindre le montant de dettes auprès de tierces parties et de dettes garanties qu'une société canadienne détenue de l'étranger peut emprunter<sup>84</sup>. Une dette auprès d'une partie liée et une dette auprès d'un tiers ne sont pas des substituts parfaits, ce qui peut agir comme contrainte et réduire la nécessité d'imposer des limites aux dettes encourues auprès de tierces parties.

---

81 Voir, par exemple, CEJ, *Lankhorst-Hohorst GmbH*, C-324/00. Voir paragraphe 4.145 et notes afférentes.

82 Ministère des Finances Canada, communiqué 2000-039, « Le ministre des Finances clarifie certaines mesures concernant l'impôt sur le revenu annoncées dans le budget de 2000 » (9 mai 2000).

83 Allan R. Lanthier et Jack M. Mintz, « Seeking a More Coherent Approach to Interest Deductibility », *Canadian Tax Journal*, vol. 55(3) (2007), pp. 629-654.

84 Tim Edgar, *Restrictions à la déductibilité de l'intérêt et investissement direct de l'étranger*, rapport de recherche préparé pour le Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale (octobre 2008).

5.24 Il existe peu de données probantes indiquant que l'assiette fiscale canadienne est à risque du fait de l'endettement auprès de tiers ou des dettes garanties encourues par des sociétés non financières canadiennes détenues de l'étranger. Au niveau de l'industrie, les entreprises sous contrôle étranger ne semblent pas significativement plus endettées que les entreprises sous contrôle canadien. Le tableau 5.1 présente l'actif total dans les industries non financières des entreprises sous contrôle étranger réparti selon l'ampleur de la différence au niveau de chaque industrie entre le ratio dettes-capitaux propres des entreprises sous contrôle étranger et le ratio dettes-capitaux propres des entreprises sous contrôle canadien. En moyenne, les industries où le ratio agrégé dettes-capitaux propres des entreprises sous contrôle étranger est égal ou supérieur d'au plus 10 pour cent au ratio agrégé dettes-capitaux propres des entreprises sous contrôle canadien représentent les trois quarts de tout l'actif des entreprises sous contrôle étranger<sup>85</sup>.

**Tableau 5.1**  
Répartition des actifs dans les industries non financières des entreprises sous contrôle étranger

	Milliards de dollars						Pourcentage des actifs					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Total</b>	<b>456</b>	<b>518</b>	<b>526</b>	<b>560</b>	<b>586</b>	<b>609</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Le ratio D/CP des ECÉ est égal ou inférieur au ratio D/CP des ECC	201	385	204	141	315	178	44,1	74,3	38,9	25,2	53,8	29,2
Le ratio D/CP des ECÉ est au plus 10 % supérieur au ratio D/CP des ECC	166	2	168	290	107	299	36,4	0,4	31,9	51,8	18,3	49,1
Le ratio D/CP des ECÉ est plus de 10 % supérieur au ratio D/CP des ECC	77	121	136	117	154	121	16,9	23,4	25,8	21,0	26,2	19,9
Le ratio D/CP n'est pas disponible	12	10	18	11	10	11	2,6	1,9	3,4	2,1	1,7	1,8

**Note :** Ce tableau montre la ventilation de l'actif total des entreprises sous contrôle étranger dans les industries non financières selon l'ampleur de la différence entre le ratio dettes-capitaux propres (D/CP) au niveau de l'industrie des entreprises sous contrôle étranger (ECÉ) et des entreprises sous contrôle canadien (ECC). Le ratio dettes-capitaux propres est calculé comme étant le ratio des emprunts à court terme et des emprunts et dettes à long terme sur le total des capitaux propres des actionnaires.

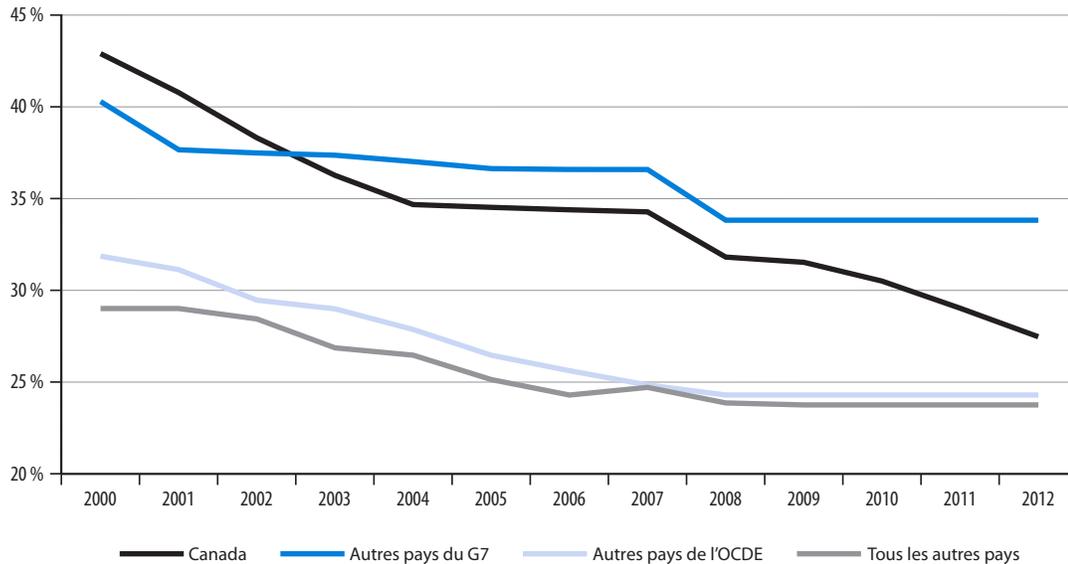
**Source :** Calculs basés sur une tabulation spéciale obtenue de Statistique Canada des données du programme Statistiques financières et fiscales des entreprises.

85 Par exemple, un ratio dettes-capitaux propres de 1,24 serait 10 pour cent supérieur au ratio dettes-capitaux propres moyen des entreprises sous contrôle canadien pour l'ensemble des industries, qui est de 1,13.

- 5.25 Limiter l'utilisation des dettes encourues auprès de tierces parties et des dettes garanties augmenterait la complexité du régime actuel et le fardeau des entreprises en matière d'observation. Contrairement à la plupart des pays développés, le Canada ne permet pas la consolidation aux fins fiscales. Tous les membres d'un groupe de sociétés doivent plutôt calculer leurs obligations fiscales et soumettre leurs déclarations séparément. Cette absence de consolidation fiscale au Canada rendrait difficile la restriction de la déductibilité d'intérêt relative à l'endettement auprès de tiers ou par dettes garanties. Par exemple, une entreprise étrangère pourrait mettre sur pied une société de financement canadienne pour financer indirectement par dette ses autres filiales canadiennes actives. En empruntant auprès de tierces parties avec la garantie de sa société mère, la société de financement pourrait dépasser un ratio dettes-capitaux propres de 2:1 bien que le ratio dettes-capitaux propres du groupe canadien consolidé pourrait être inférieur à 2:1. Si les dispositions couvraient les dettes garanties, des mesures supplémentaires seraient nécessaires pour s'assurer qu'aucune restriction ne s'applique en de pareilles situations.
- 5.26 Une autre complication résulterait de la nécessité d'exclure les institutions financières (par exemple, banques, non-banques et bailleurs) de la portée de telles restrictions. Les dettes auprès de tierce partie et les dettes garanties sont des pratiques d'affaires normales dans le secteur de l'intermédiation financière et l'application de restrictions à de telles formes d'endettement pourrait nuire à la compétitivité de ces entreprises et limiter la capacité des institutions financières détenues de l'étranger de desservir des secteurs clés du marché du financement au Canada.
- 5.27 Ayant considéré si les dispositions relatives à la capitalisation restreinte du Canada devaient s'appliquer aux dettes encourues auprès de tierces parties et aux dettes garanties, le Groupe consultatif a conclu que de telles restrictions ne sont pas nécessaires pour le moment. Plus spécifiquement, les dispositions relatives à la capitalisation restreinte du Canada ne devraient pas être élargies de manière à limiter la déductibilité de l'intérêt versé par des sociétés canadiennes détenues de l'étranger à l'égard de dettes encourues auprès de tierces parties et de dettes garanties et ne devraient pas non plus être modifiées de manière à tenir compte des dettes encourues auprès de tierces parties et des dettes garanties dans le calcul de la somme d'intérêt versé à une partie liée qu'une société canadienne détenue de l'étranger peut déduire.
- 5.28 Bien que la restriction des déductions relatives à l'intérêt payé sur les dettes encourues auprès de tiers et les dettes garanties ne soit pas conseillée pour le moment, le gouvernement devrait continuer de suivre les développements dans les autres pays et devrait surveiller l'utilisation de ces formes de dettes au Canada afin de s'assurer que les dispositions actuelles permettent de définir convenablement les revenus d'entreprise de source canadienne.

## ***Resserrer le régime de capitalisation restreinte du Canada***

- 5.29 Pour les raisons indiquées ci-dessus, le Groupe consultatif croit que la présente approche du Canada au traitement des frais d'intérêt encourus par les entreprises canadiennes détenues de l'étranger repose sur des principes valides et est d'une portée convenable. L'approche canadienne est transparente et relativement facile à mettre en application. Le Groupe consultatif est d'avis que cette approche devrait être maintenue.
- 5.30 Plusieurs pays développés ont resserré leurs approches à la capitalisation restreinte au cours des dernières années. Cette tendance peut refléter l'utilisation croissante des opérations financières transfrontalières et le besoin grandissant pour les gouvernements d'appliquer des mesures pour protéger leur assiette fiscale. À la lumière de l'évolution actuelle du contexte fiscal, des pratiques d'affaires et des marchés financiers, les dispositions du Canada doivent être examinées afin de s'assurer qu'elles sont appropriées face à l'utilisation des dettes entre parties liées.
- 5.31 L'élément central du présent régime de capitalisation restreinte du Canada est le ratio dettes-capitaux propres maximum. L'intérêt sur la dette entre parties liées de sociétés canadiennes détenues de l'étranger dépassant ce ratio n'est pas déductible. Le ratio dettes-capitaux propres maximum, d'abord fixé à 3:1, fut réduit à 2:1 suite au budget fédéral de 2000.
- 5.32 Dans notre document de consultation, le Groupe consultatif a posé la question à savoir si le ratio actuel de 2:1 constitue une bonne approximation du montant de dettes entre parties liées qu'une société canadienne détenue de l'étranger devrait pouvoir contracter au Canada. S'appuyant sur notre analyse, le Groupe consultatif a conclu qu'un ratio plus restrictif est souhaitable.
- 5.33 S'il est vrai que les réductions prévues au taux d'impôt sur le revenu des sociétés au Canada auront plusieurs avantages économiques, ces réductions ne suffiront pas à elles seules, pour les raisons suivantes, à diminuer l'incitation pour les entreprises étrangères de financer leurs filiales canadiennes par endettement entre parties liées :
- L'élimination de la retenue d'impôt sur l'intérêt payé à des personnes avec lien de dépendance résidant aux États-Unis en vertu du cinquième protocole à la convention fiscale Canada-États-Unis incitera les groupes de sociétés ayant leur siège social aux États-Unis à financer leurs filiales canadiennes par dette.
  - Alors qu'on s'attend à ce que le taux du Canada soit de six points de pourcentage plus bas que le taux moyen des autres pays du G7 dès 2012, ce taux demeurera quand même plus élevé que les taux de nombreux autres États membres et non membres de l'OCDE.

**Figure 5.1****Taux d'imposition du revenu des sociétés prévus par la loi, Canada et autres pays, 2000-2012**

**Note :** Le gouvernement fédéral s'est donné comme objectif d'établir un taux fédéral-provincial combiné d'imposition du revenu des sociétés de 25 pour cent dès 2012, ce qui exigerait des modifications de la part des provinces pour parvenir à un taux provincial moyen pondéré de 10 pour cent. Le graphique reflète le taux provincial prévu de 13 pour cent qui serait en vigueur en 2012 en l'absence de toute autre réduction provinciale non déjà annoncée.

**Sources :** Ministère des Finances Canada; KPMG International, *KPMG's Corporate and Indirect Tax Rate Survey 2008*.

- La réduction du taux d'imposition des sociétés ne décourage pas certaines transactions permettant à des entreprises étrangères de bénéficier d'importants avantages de coûts par rapport aux entreprises appartenant à des intérêts canadiens (c'est-à-dire, transactions visant le cumul des déductions lors d'investissements en provenance de l'étranger)<sup>86</sup>.

86 Voir Bev Dahlby, *Imposition de l'investissement direct de l'étranger : Principes économiques et considérations relatives à la politique de l'impôt*, rapport de recherche préparé pour le Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale (octobre 2008), section 4.

5.34 Le ratio dettes-capitaux propres permis en vertu des dispositions actuelles visant la capitalisation restreinte est relativement élevé comparativement aux ratios observés dans les différentes industries au Canada, ce qui laisse supposer que ce ratio autorise des niveaux d'endettement auprès de parties liées inadéquats. Réduire ce ratio ne restreindrait probablement pas de façon importante l'accès aux capitaux. Comme l'indique le tableau 5.2, les ratios dettes-capitaux propres moyens au niveau de l'industrie au cours de la période 2000-2005 étaient très inférieurs à 2:1 dans la plupart des industries, en particulier dans le secteur non financier. Il en est de même des entreprises sous contrôle étranger.

**Tableau 5.2**  
**Actifs et ratio dettes-capitaux propres des entreprises canadiennes,**  
**par industrie, moyenne 2000-2005**

Industrie	Actifs totaux						Ratio dettes-capitaux propres			
	Toutes les entreprises		Pays de contrôle				Toutes les entreprises	Pays de contrôle		
	Milliards de dollars	Pourcentage total	Milliards de dollars			Pourcentage étranger		Canada	É.-U.	Autre
			Canada	É.-U.	Autre					
<b>Total de toutes les branches d'activité (sauf la gestion de sociétés et d'entreprises)</b>	4 569	100,0	3 636,0	549,6	383,8	20,4	1,12	1,13	1,19	0,95
<b>Industries non financières</b>										
<b>Fabrication</b>	633	13,9	350,4	172,1	110,3	44,7	0,63	0,64	0,64	0,62
<b>Extraction de pétrole et de gaz et activités de soutien</b>	249	5,4	139,8	81,3	27,6	43,9	0,94	0,68	1,64	0,88
<b>Services publics</b>	190	4,2	178,6	11,5	5,0	5,7	3,76	4,08	1,18	1,48
<b>Commerce de gros</b>	171	3,8	110,3	34,4	26,5	35,5	1,12	1,37	0,81	0,71
<b>Industrie de l'information et industrie culturelle</b>	154	3,4	146,0	5,0	2,9	5,1	1,27	1,26	1,35	2,04
<b>Commerce de détail</b>	132	2,9	105,9	23,1	3,4	19,9	1,27	1,38	0,82	1,54
<b>Transport et entreposage</b>	130	2,9	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,65	n.d.	n.d.	n.d.
<b>Construction</b>	107	2,3	102,6	2,0	2,7	4,4	1,98	2,06	0,63	0,96
<b>Services professionnels, scientifiques et techniques</b>	85	1,9	71,4	10,3	3,5	16,2	0,88	0,87	1,14	0,60
<b>Extraction minière et exploitation en carrière (sauf l'extraction de pétrole et de gaz)</b>	77	1,7	68,6	n.d.	n.d.	11,3	0,53	0,52	n.d.	n.d.

**Tableau 5.2 (suite)**  
**Actifs et ratio dettes-capitaux propres des entreprises canadiennes,**  
**par industrie, moyenne 2000-2005**

Industrie	Actifs totaux						Ratio dettes-capitaux propres			
	Toutes les entreprises		Pays de contrôle				Toutes les entreprises	Pays de contrôle		
	Milliards de dollars	Pourcentage total	Milliards de dollars			Pourcentage étranger		Canada	É.-U.	Autre
			Canada	É.-U.	Autre					
Agriculture, foresterie, pêche et chasse	56	1,2	55,0	0,3	0,7	1,9	1,33	1,33	0,82	3,00
Hébergement et services de restauration	40	0,9	34,3	3,3	2,7	14,9	2,91	3,15	1,40	4,13
Services administratifs, services de soutien, services de gestion des déchets et services d'assainissement	38	0,8	29,3	7,1	2,1	24,3	1,44	1,31	2,16	1,76
Services d'enseignement, soins de santé et assistance sociale	26	0,6	26,0	0,4	0,1	1,7	1,03	1,03	0,70	n.d.
Réparation, entretien et services personnels	25	0,5	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,99	n.d.	n.d.	n.d.
Arts, spectacles et loisirs	21	0,4	20,0	0,4	0,2	3,1	1,62	1,61	1,24	4,19
<b>Industries financières</b>										
Intermédiation financière par le biais de dépôts	1 506	32,9	1 394,9	30,6	80,5	7,4	0,89	0,87	2,96	0,88
Sociétés d'assurance et activités connexes	322	7,0	211,5	50,4	60,4	34,9	0,17	0,21	0,14	0,04
Autres industries financières	225	4,9	195,2	21,5	8,1	13,3	0,61	0,56	1,38	1,01
Services immobiliers et services de location et de location à bail	199	4,4	173,9	17,8	7,3	12,6	2,30	2,19	3,85	3,91
Intermédiation financière non faite par le biais de dépôts	182	4,0	81,6	69,8	30,4	54,7	5,94	5,22	6,50	11,48

Source : Calculs basés sur une tabulation spéciale obtenue de Statistique Canada des données du programme Statistiques financières et fiscales des entreprises. Les ratios dettes-capitaux propres sont calculés comme étant les ratios des emprunts à court terme et des emprunts et dettes à long terme sur le total des capitaux propres des actionnaires.

5.35 Le tableau 5.3 montre le pourcentage par industrie de la capitalisation boursière totale des 1000 plus importantes sociétés canadiennes cotées en bourse, tel que le publie annuellement la revue *Report on Business*. Dans les éditions de 2007 et de 2008, les sociétés ayant un ratio dettes-capitaux propres global supérieur à 2:1 (surtout dans le secteur financier) représentaient 6,1 et 3,3 pour cent respectivement de la capitalisation boursière totale de ces 1000 plus importantes sociétés<sup>87</sup>. Le ratio dettes-capitaux propres moyen, pondéré par la capitalisation boursière, était de 0,63 en 2007 et 0,59 en 2008.

**Tableau 5.3**  
**Capitalisation boursière totale des 1000 plus importantes sociétés canadiennes cotées en bourse, par ratio dettes-capitaux propres des sociétés, 2007 et 2008**

Industrie	Pourcentage de la capitalisation boursière totale des 1000 plus importantes sociétés								Ratio dettes-capitaux propres*	
	2007				2008					
	Toutes les sociétés	Ratio dettes-capitaux propres			Toutes les sociétés	Ratio dettes-capitaux propres			2007	2008
		≤ 1,5	> 1,5 et ≤ 2	> 2		≤ 1,5	> 1,5 et ≤ 2	> 2		
Toutes les industries	100,0	89,1	4,8	6,1	100,0	92,3	4,4	3,3	0,63	0,59
Agriculture, foresterie et pêche	0,9	0,8	0,1	0,1	0,8	0,7	0,1	0,1	1,06	1,21
Arts, culture et spectacles	0,6	0,5	0,0	0,1	0,6	0,5	0,0	0,1	1,00	0,94
Construction	0,3	0,0	0,0	0,3	0,5	0,1	0,0	0,4	2,30	1,95
Finance, services immobiliers et services de location à bail	31,7	26,8	1,5	3,4	31,0	26,7	2,2	2,2	0,67	0,74
Information et communication	9,0	6,2	1,8	0,9	10,1	9,6	0,4	0,2	1,10	0,78
Fabrication	6,9	6,1	0,5	0,3	7,7	7,4	0,2	0,1	0,86	0,45
Ressources	37,3	37,0	0,2	0,1	36,7	36,6	0,1	0,1	0,37	0,35
Services	6,0	5,7	0,2	0,2	5,6	5,3	0,1	0,1	0,56	0,57
Commerce	4,8	4,8	0,0	0,0	4,2	4,1	0,0	0,0	0,64	0,58
Services publics	2,7	1,3	0,5	0,8	2,7	1,2	1,4	0,1	1,47	1,52

\* Pondéré par la capitalisation boursière.

Source : Calculs basés sur la base de données du *Report on Business' Top 1,000 Companies*.

© The Globe and Mail, une division de CTVglobemedia Publishing Inc. Tous droits réservés. La revue *Report on Business* est une marque déposée de *The Globe and Mail*. Toute reproduction ou distribution est interdite sans la permission expresse de *The Globe and Mail*.

87 Cette information est extraite des états financiers et reflète essentiellement la dette consolidée totale (surtout auprès de tierces parties) encourues par ces sociétés tant au Canada qu'à l'étranger.

- 5.36 Notre analyse comparative montre que le ratio dettes-capitaux propres présentement autorisé en vertu des dispositions canadiennes relatives à la capitalisation restreinte est peut-être élevé par rapport aux normes mondiales parce que les ratios utilisés dans de nombreux autres pays s'appliquent autant aux dettes encourues auprès de tiers qu'aux dettes entre parties liées. De nombreux pays ayant des ratios égaux ou supérieurs à 2:1 appliquent ces ratios aux dettes auprès de parties liées et non liées ainsi qu'aux dettes garanties.
- 5.37 Bien que le resserrement des restrictions applicables à l'endettement entre parties liées puisse encourager les sociétés à augmenter leur endettement auprès de tierces parties, une telle modification placerait les entreprises détenues de l'étranger et les entreprises canadiennes sur un pied plus égal parce que les entreprises étrangères ne seraient pas avantagées vis-à-vis de l'utilisation de dettes encourues auprès de tierces parties.
- 5.38 Les sociétés détenues de l'étranger sont incitées à utiliser des dettes entre parties liées pour réduire leurs impôts à payer au Canada. Les données présentées ci-dessus suggèrent que le ratio actuel de capitalisation restreinte est déphasé relativement aux pratiques actuelles de l'industrie ou aux règles en place dans d'autres pays. Pour ces raisons, le Groupe consultatif est d'avis que le ratio maximum dettes-capitaux propres actuel de 2:1 devrait être réduit.

**RECOMMANDATION 5.1 :** *Maintenir le présent régime relatif à la capitalisation restreinte et réduire de 2:1 à 1,5:1 le ratio dettes-capitaux propres maximum prévu aux dispositions relatives à la capitalisation restreinte existantes.*

### ***Questions techniques concernant les dispositions relatives à la capitalisation restreinte***

- 5.39 Au cours de ses travaux, le Groupe consultatif a identifié certaines questions techniques concernant les dispositions relatives à la capitalisation restreinte qu'il conviendrait de résoudre. Le Groupe consultatif croit que les mesures décrites ci-après renforceraient l'intégrité du régime actuel. Prendre des mesures pour résoudre ces questions pourrait rendre plus complexes les dispositions actuelles, de sorte que des études et des consultations plus poussées sont nécessaires pour mesurer l'importance de ces questions au plan pratique.

## Sociétés de personnes, fiducies et succursales

5.40 Les présentes dispositions relatives à la capitalisation restreinte ne s'appliquent qu'aux sociétés canadiennes détenues de l'étranger. Les sociétés étrangères qui font affaire au Canada par l'entremise de sociétés de personnes, de fiducies ou de succursales ne sont pas assujetties aux mêmes dispositions, ce qui soulève des questions au sujet de l'intégrité et de l'équité des dispositions actuelles<sup>88</sup>. Le rapport de 1998 du Comité technique de la fiscalité des entreprises recommandait d'étendre la portée des dispositions actuelles aux sociétés de personnes, aux fiducies et aux succursales canadiennes de sociétés étrangères<sup>89</sup>. Dans le budget fédéral de 2000, le gouvernement a déclaré son intention de tenir des consultations sur la meilleure façon d'étendre la portée de ces dispositions aux entités autres que les sociétés. Le Groupe consultatif recommande que ces consultations aient lieu et que les dispositions soient élargies afin d'inclure ces autres entités d'affaires.

**RECOMMANDATION 5.2 : Élargir la portée des dispositions relatives à la capitalisation restreinte de manière à inclure les sociétés de personnes, les fiducies et les succursales canadiennes de sociétés non-résidentes.**

## Frais d'intérêt non déductibles

5.41 À l'heure actuelle, les frais d'intérêt qui ne sont pas déductibles en vertu des dispositions relatives à la capitalisation restreinte conservent leur caractérisation d'intérêt aux fins fiscales canadiennes et en vertu des conventions fiscales. Ce traitement pourrait permettre à des investisseurs des États-Unis de réduire de façon inappropriée leurs charges de retenue d'impôt canadienne lorsque la réduction à la retenue d'impôt prévue au cinquième protocole à la convention fiscale Canada-États-Unis sera pleinement en vigueur. Par exemple, un investisseur des États-Unis préférera substituer un paiement d'intérêt non déductible qui ne serait pas assujéti à la retenue d'impôt pour un dividende non déductible de sa filiale canadienne assujéti à une retenue d'impôt de cinq pour cent.

5.42 Certains pays prévoient que des frais d'intérêt jugés inadmissibles en vertu des dispositions de leur régime visant la capitalisation restreinte doivent être traités comme des dividendes assujéti à une retenue d'impôt. Un tel traitement serait conforme à la politique sous-jacente aux dispositions relatives à la capitalisation restreinte du Canada et résoudrait la question soulevée par le cinquième protocole à la convention fiscale Canada-États-Unis. Cependant, l'application de cette même approche aux intérêts non déductibles versés à des pays autres que les États-Unis aurait pour effet de réduire la retenue d'impôt perçue au Canada sur ces paiements.

88 La Loi contient des dispositions quant au calcul des déductions d'intérêt qui peuvent être réclamées au Canada par une banque étrangère exploitant une entreprise bancaire canadienne par l'entremise d'une succursale canadienne (voir l'article 20.2 de la Loi).

89 Rapport du Comité technique de la fiscalité des entreprises, p. 6.33.

- 5.43 Le Groupe consultatif encourage le gouvernement à réviser le traitement des frais d'intérêt non déductibles en vertu des dispositions relatives à la capitalisation restreinte du Canada pour faire en sorte que les investisseurs non-résidents ne puissent réduire de façon inadéquate leurs charges de retenue d'impôt au Canada.

### **Prêts adossés**

- 5.44 Les présentes dispositions relatives à la capitalisation restreinte empêchent les entreprises étrangères de circonvenir aux dispositions en finançant leurs filiales canadiennes par prêteur intermédiaire (c'est-à-dire, en utilisant des « prêts adossés »). La règle visant les prêts adossés est de portée passablement étroite. Le rapport de 1998 du Comité technique de la fiscalité des entreprises recommandait de renforcer cette disposition « de manière à porter sur toutes les formes d'endettement (comme les fonds mis en dépôt) entre un non-résident déterminé et un tiers, lorsque tout ou une partie du montant peut raisonnablement être considérée comme ayant été prêtée ou transférée, directement ou indirectement, par le tiers à une entreprise canadienne »<sup>90</sup>.
- 5.45 Le Groupe consultatif appuie cette recommandation et encourage le gouvernement à réexaminer la portée de la disposition relative à la capitalisation restreinte régissant les prêts adossés, en veillant toutefois à ce que tout changement dans ce domaine ne nuise pas aux transactions commerciales authentiques.

### **Actionnaire non-résident déterminé**

- 5.46 Les dispositions relatives à la capitalisation restreinte du Canada s'appliquent lorsqu'une société canadienne emprunte d'un actionnaire non-résident déterminé (ou d'une personne non-résidente qui a un lien de dépendance envers un actionnaire déterminé). Un actionnaire non-résident déterminé d'une société canadienne est une personne non-résidente qui, seule ou avec d'autres personnes avec lesquelles elle a un lien de dépendance, détient des actions d'une société représentant 25 pour cent ou plus du total des votes ou de la valeur du capital-actions de la société. Aucune question au sujet de cette définition n'a été soulevée lors des consultations menées par le Groupe consultatif. Le Groupe consultatif est d'avis que ce seuil est convenable et il ne recommande aucune modification à la définition existante.

### ***Transfert de la dette***

- 5.47 Dans le cadre de notre mandat, le Groupe consultatif était chargé d'étudier les questions relatives au transfert de la dette à l'égard des sociétés canadiennes contrôlées de l'étranger.

---

90 Ibid.

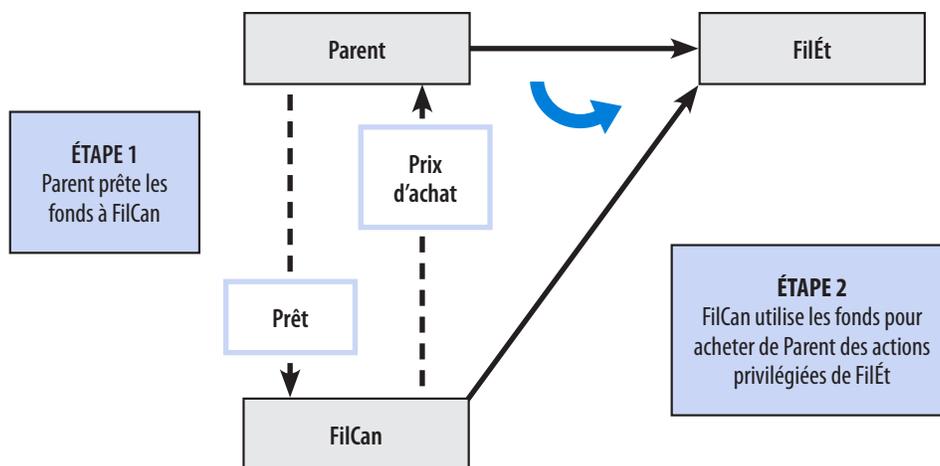
- 5.48 L'expression « transfert de la dette » n'a pas de définition précise. Elle fait normalement référence aux situations où une société canadienne contrôlée de l'étranger emprunte auprès de parties liées ou de tierces parties (emprunts habituellement garantis, dans le cas de tierces parties, par sa société mère non-résidente) de manière à ce que les frais d'intérêt associés à cet emprunt réduisent de façon significative le revenu de la société qui est imposable au Canada. Les emprunts sont souvent utilisés par la société canadienne contrôlée de l'étranger pour acquérir des actions dans une société liée non-résidente.
- 5.49 Le Groupe consultatif fut également informé du fait que l'expression « transfert de la dette » peut être utilisée pour décrire des situations où une société canadienne est achetée par une société étrangère ou canadienne (habituellement un fonds d'investissement privé ou une entité non imposable canadienne ou étrangère) lors d'une prise de contrôle fortement financée par emprunt. Lors de telles transactions, la dette d'acquisition est habituellement absorbée par la société canadienne acquise et les frais d'intérêt afférents sont utilisés pour réduire considérablement, voire même éliminer le revenu imposable de la société ainsi acquise. Par conséquent, certains commentateurs ont utilisé l'expression « transfert de la dette » pour décrire des transactions purement internes.
- 5.50 En résumé, l'expression « transfert de la dette » peut décrire un éventail de transactions, dont plusieurs sont admissibles au plan de la politique de l'impôt. Le Groupe consultatif ne croit pas que toutes les opérations impliquant des sociétés canadiennes contrôlées de l'étranger qui empruntent auprès de parties liées ou par dette garantie pour financer des investissements non canadiens doivent soulever des enjeux de politique de l'impôt. Par exemple, dans le cadre de l'expansion normale de ses activités d'affaires, une société canadienne sous contrôle étranger pourrait emprunter pour financer un investissement à l'extérieur du Canada ou pour acquérir une société étrangère. De tels investissements à l'étranger seraient motivés par des considérations d'affaires usuelles, viendraient probablement compléter les opérations de la société au Canada et bénéficieraient à l'économie canadienne. Le résultat est le même quand une société canadienne possédant des filiales à l'étranger est acquise par une société étrangère et continue d'emprunter pour financer ses opérations à l'étranger.
- 5.51 En conformité avec sa recommandation 4.7, le Groupe consultatif ne croit pas que les frais d'intérêt devraient être restreints dans des situations où une société canadienne emprunte dans le but de faire un investissement à l'étranger pour des raisons d'affaires courantes. Toutefois, lors de nos consultations, il a été généralement convenu qu'un type précis d'opération de transfert de la dette soulève de sérieuses inquiétudes au plan de la politique de l'impôt.

5.52 Le type d'opération en question concerne une société canadienne sous contrôle étranger qui emprunte dans le but d'acquérir des actions privilégiées d'une autre société étrangère liée (voir la figure 5.2 ci-dessous)<sup>91</sup>. Dans une telle situation, une société étrangère (« Parent ») qui possède toutes les actions ordinaires d'une filiale non canadienne (« FilÉt ») prête des fonds à une filiale canadienne (« FilCan »). FilCan utilise les fonds empruntés pour acheter des actions privilégiées de FilÉt, de Parent par exemple. L'arrangement est structuré de manière à ce que les dividendes reçus par FilCan sur les actions privilégiées soient exempts d'impôt au Canada. Le dividende sera plus grand que les frais d'intérêt sur l'emprunt contracté par FilCan qui sont déductibles au Canada et qui réduisent l'impôt canadien à payer par FilCan sur ses profits dérivés de ses opérations canadiennes<sup>92</sup>.

« [Le transfert de dette] est problématique lorsque l'intérêt payé sur la dette canadienne ne sert qu'à réduire le revenu qui autrement serait imposable au Canada, sans qu'aucun bénéfice économique tel que de nouveaux emplois ou la croissance des opérations commerciales au Canada n'en découle. » [traduction libre]

— Mémoire de l'Association des banquiers canadiens (page 16).

**Figure 5.2**  
Opération de transfert de la dette



91 Voir notamment les mémoires soumis au Groupe consultatif par Deloitte & Touche LLP (p. 11) et KPMG LLP (pp. 5, 16, 18). Voir aussi les mémoires de l'Association des banquiers canadiens (p. 16) et de la Chambre de commerce du Canada (p. 4) pour des exposés supplémentaires au sujet des questions entourant le transfert de la dette.

92 Il existe plusieurs variantes à cette structure élémentaire. Par exemple, FilCan pourrait emprunter des fonds d'un tiers canadien ou étranger plutôt que directement de Parent. Dans un autre scénario, FilCan pourrait acquérir des actions nouvellement émises de FilÉt directement de FilÉt plutôt que de Parent.

- 5.53 Lorsqu'il n'existe aucune connexion entre les affaires de FilCan et celles de FilÉt, et surtout lorsque FilCan ne participe pas à la gestion de FilÉt ni ne bénéficie de l'augmentation de la valeur des opérations de FilÉt par suite de l'investissement de FilCan, une telle opération a pour effet de réduire de façon inappropriée l'impôt à payer par FilCan au Canada. Cette opération permet à Parent d'accroître le financement par dette de ses opérations canadiennes existantes en réorganisant simplement la structure de propriété du groupe. La réorganisation pourrait n'avoir eu pour objectif que de transférer des dépenses déductibles au Canada. Par conséquent, cette réorganisation réduit l'assiette fiscale canadienne, ne génère aucune nouvelle activité économique au Canada et apporte peu ou pas d'avantages économiques aux Canadiens. La partie des gains réalisés par FilCan pouvant être prélevée sous forme d'impôt par le gouvernement canadien est négligeable dans la plupart des cas (ceci sera d'autant plus vrai, dans les situations où Parent est une société américaine, lorsque la retenue d'impôt sur l'intérêt payé aux États-Unis à des personnes avec lien de dépendance aura été complètement éliminée).
- 5.54 L'adoption de mesures pour empêcher les opérations de transfert de dette pour des motifs fiscaux protégerait l'assiette fiscale canadienne et ferait en sorte que les sociétés canadiennes sous contrôle étranger paient des impôts au Canada sur ce qui correspond à leurs revenus de source canadienne définis correctement. La réduction que recommande le Groupe consultatif du ratio dettes-capitaux propres maximum en vertu des dispositions relatives à la capitalisation restreinte ne suffira pas à décourager de telles pratiques. Le Canada doit étayer ses dispositions relatives à la capitalisation restreinte par la mise en place d'une règle anti-évitement spécifique visant ce genre d'opérations. La règle devrait être robuste, facile à administrer et ciblée de façon à ne pas nuire aux transactions d'affaires acceptables qui sont bénéfiques pour l'économie canadienne.

**RECOMMANDATION 5.3 :** *Éliminer les transactions de transfert de dette au sein de groupes de sociétés liées lorsque ces transactions sont motivées par des considérations fiscales et qu'elles impliquent l'acquisition, directe ou indirecte, par une société canadienne contrôlée de l'étranger, d'une participation au capital d'une société étrangère liée, tout en veillant à ce que les opérations d'affaires authentiques ne soient pas entravées.*

- 5.55 Bien que le Groupe consultatif reconnaisse la nécessité de mettre un frein au type de transfert de dette décrit ci-dessus, il est parfois difficile, dans la pratique, de distinguer entre actions ordinaires et actions privilégiées. Le Groupe consultatif est d'avis que toute règle proposée ciblant ces transactions devrait s'appliquer aux acquisitions de tout titre de participation au capital d'une filiale non canadienne par une société canadienne contrôlée de l'étranger.
- 5.56 Au cours de nos consultations, les entreprises canadiennes furent presque unanimes à préférer une disposition anti-évitement spécifique pour faire échec aux opérations abusives de transfert de la dette à une réforme plus large des dispositions relatives à la capitalisation restreinte. Cette approche a été adoptée par la France et les Pays-Bas, qui ont déjà mis en place des dispositions anti-évitement semblables. La Suède étudie présentement la possibilité d'appliquer de telles dispositions dans ce domaine.

- 5.57 Le Groupe consultatif a dégagé deux approches possibles pour cibler spécifiquement ces transactions :
- Une approche consisterait à restreindre la déductibilité de l'intérêt payé par une société canadienne sous contrôle étranger à l'égard d'emprunts utilisés pour acheter, directement ou indirectement, une participation au capital d'une société étrangère liée.
  - Une autre approche serait d'appliquer un impôt canadien approprié au prix d'achat payé par une société canadienne sous contrôle étranger à l'égard de l'acquisition directe ou indirecte d'une participation au capital d'une société étrangère liée. Par exemple, le prix d'achat payé par la société canadienne pourrait être réputé être un dividende assujéti à une retenue d'impôt au Canada.
- 5.58 Chaque approche a des avantages et des inconvénients. Par exemple, la mise en œuvre de la première approche serait complexe puisqu'elle exigerait de retracer les emprunts utilisés pour acquérir des sociétés étrangères liées. Une telle disposition pourrait être facile à contourner. De plus, cette option pourrait être en contradiction avec les clauses de non-discrimination contenues dans certaines conventions fiscales conclues par le Canada dans la mesure où toutes nouvelles restrictions à la déductibilité d'intérêt s'appliqueraient seulement aux sociétés sous contrôle étranger et seraient considérées comme s'écartant de façon significative des restrictions présentement en place<sup>93</sup>.
- 5.59 La seconde option est semblable à une disposition qui existe déjà dans la loi fiscale canadienne. Cette disposition a effectivement freiné certaines opérations entre parties liées qui permettaient à des non-résidents d'augmenter le niveau d'endettement d'une société canadienne sous contrôle étranger<sup>94</sup>. Le Groupe consultatif est d'avis que le taux d'imposition applicable à la valeur des actions acquises dans le cadre d'opérations de transfert de dette doit être suffisamment élevé pour dissuader ces opérations. Par exemple, si le prix d'achat est réputé être un dividende sujet à une retenue d'impôt, la question qui se poserait alors serait de savoir si ces dividendes devraient être admissibles à un allègement de la retenue d'impôt en vertu des conventions fiscales conclues par le Canada. Une telle règle serait sans effet si le taux de retenue d'impôt était trop faible ou si le Canada décidait d'éliminer sa retenue d'impôt sur les dividendes en vertu de ses conventions fiscales (voir le chapitre 6). Un autre avantage de cette seconde option est qu'aucune mesure de transition ou de protection des droits acquis ne serait nécessaire pour s'assurer que les structures existantes ne soient pas touchées.

---

93 En vertu de certaines conventions fiscales conclues par le Canada, le Canada n'est pas autorisé à imposer des restrictions sur la déductibilité des frais d'intérêt payés par des sociétés sous contrôle étranger qui sont plus rigoureuses que les restrictions applicables aux sociétés canadiennes. Les dispositions relatives à la capitalisation restreinte existantes sont spécifiquement exclues de la portée de cette clause de non-discrimination à condition que le caractère général de ces dispositions ne soit pas modifié.

94 Le paragraphe 212.1(1) de la Loi prévoit qu'un dividende est présumé avoir été payé à une personne non-résidente par une société canadienne ayant un lien de dépendance avec cette personne non-résidente lorsque ladite société canadienne acquiert de la personne non-résidente un intérêt autre qu'un intérêt de portefeuille dans une autre société canadienne et que la contrepartie qui consiste en autres choses que des actions (par exemple, espèces ou dette) versée pour les actions acquises excède le capital versé de ces actions.

- 5.60 Le Groupe consultatif est d'avis que d'autres études et consultations devraient être entreprises pour évaluer l'efficacité des options possibles ciblant les situations inadmissibles de transfert de dette décrites ci-dessus. Le gouvernement devrait continuer de surveiller le financement des sociétés canadiennes sous contrôle étranger et intervenir si de telles opérations d'évitement fiscal sont observées à l'avenir.

## Chalandage fiscal

### *Contexte*

- 5.61 Avec 86 conventions fiscales en vigueur<sup>95</sup>, le Canada possède l'un des plus importants réseaux de conventions fiscales parmi les pays développés. Les conventions fiscales offrent des avantages aux investisseurs, y compris l'accès à des taux de retenue d'impôt plus faibles sur les paiements transfrontaliers, une imposition réduite des gains en capital dans les pays où ces gains ont leur source et un allègement visant à éviter la double imposition offert à l'égard des impôts perçus à l'étranger dans les pays de résidence des investisseurs. Les conventions fiscales permettent aussi aux gouvernements d'échanger des renseignements, de collaborer au niveau de la perception de l'impôt et d'encourager l'investissement étranger.
- 5.62 Si les règles fiscales du Canada doivent viser à assurer un traitement fiscal équitable aux activités commerciales menées au Canada par des entreprises étrangères et canadiennes tout en veillant à ce que le revenu de source canadienne soit défini et imposé convenablement au Canada, alors le réseau de conventions fiscales du Canada a un rôle crucial à jouer.

### **Qu'est-ce que le chalandage fiscal?**

- 5.63 Le « chalandage fiscal » se dit de la pratique consistant à mettre en place des structures par lesquelles un contribuable résidant dans un pays donné (le « pays de résidence ») qui tire des revenus ou gains en capital d'un autre pays (le « pays source ») obtient un traitement fiscal plus avantageux que celui disponible d'autre part en accédant à une convention fiscale en place entre le pays source et un pays tiers. Diminuer l'incidence du chalandage fiscal peut aider à assurer une définition et imposition adéquate des revenus de source canadienne. Lors de ses consultations, le Groupe consultatif a demandé si le chalandage fiscal posait un problème et, dans l'affirmative, si le Canada doit prévoir d'autres outils pour y faire face.

---

95 Au 1<sup>er</sup> décembre 2008.

5.64 Le Groupe consultatif a pris connaissance du fait que les entreprises se servent des conventions pour pallier aux délais dans les négociations ou la ratification des conventions quand des taux de retenues d'impôt plus faibles sont attendus, pour réduire le coût en capital des investissements à l'étranger et pour alléger le fardeau en matière d'observation dans la mesure où les avantages fiscaux d'une convention seront ultimement disponibles. Le Groupe consultatif a aussi été avisé que les entreprises choisissent parmi les conventions fiscales de façon à réduire l'imposition sur les gains en capital et les biens immobiliers, minimiser l'impôt sur les revenus tirés d'une entreprise exploitée activement et transférer ces revenus au sein d'un groupe en évitant ou minimisant le prélèvement de retenues d'impôt.

### *L'approche du Canada*

5.65 Le Canada accorde accès aux avantages fiscaux découlant d'une convention fiscale uniquement aux personnes qui résident dans un pays avec lequel le Canada a conclu une telle convention<sup>96</sup>. Une société est dite être résidente d'un pays qui a conclu une convention fiscale si elle est assujettie à l'impôt dans ce pays<sup>97</sup>. Certains avantages fiscaux découlant d'une convention, telle l'admissibilité à des taux réduits de retenues d'impôt sur les dividendes, intérêts et redevances, sont limités aux résidents qui sont les « bénéficiaires effectifs » de ces revenus.

5.66 Ni les conventions fiscales du Canada ni les lois intérieures du pays ne définissent le terme « bénéficiaire effectif ». Les tribunaux canadiens ainsi que ceux d'autres pays ont tenté d'interpréter ou de définir le terme « bénéficiaire effectif »<sup>98</sup> et il fut suggéré au Groupe consultatif qu'il serait peut-être mieux d'attendre qu'une définition soit largement acceptée au niveau international avant d'agir unilatéralement à cet égard. De plus, le Modèle de convention fiscale concernant le revenu et la fortune de l'OCDE ainsi que les Commentaires connexes prévoient de nombreuses mesures de prévention basées sur les notions de résidence et de bénéficiaire effectif que les États-membres — dont le Canada — utilisent dans leurs conventions fiscales et lois intérieures pour faire échec au chalandage fiscal ou limiter l'accès aux avantages fiscaux découlant d'une convention fiscale<sup>99</sup>. L'inclusion au cinquième protocole à la convention fiscale Canada-États-Unis d'une disposition générale contre le chalandage fiscal montre que le Canada est disposé à inclure une telle disposition lorsqu'il le juge nécessaire.

96 Agence du revenu du Canada, *Nouvelles techniques en matière d'impôt sur le revenu*, n° 35 (26 février 2007).

97 *Crown Forest c. Canada*, (1995) 2 R.C.S 802, 95 D.T.C. 5389.

98 *Prévost Car Inc. c. Canada*, 2008 D.T.C. 3080 (TCC); *Diebold Courtage*, Conseil d'État, 13 octobre 1999 (France); Royal Dutch, Hoge Raad, 6 avril 1994, BNB 1994/217c (le cas néerlandais dit des « teneurs de marché »); et *Indofood International Finance Ltd. and JPMorgan Chase Bank NA, London Branch* [2006] EWCA Civ. 158 (Court of Appeal, Civil Division), une décision qui, à l'opposée de *Prévost Car* et *Diebold Courtage*, impliquait la loi des contrats plutôt que les lois fiscales.

99 David A. Ward, *Accès aux bénéfices découlant des conventions fiscales*, rapport de recherche préparé pour le Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale (septembre 2008), section 2.

5.67 En 2004, le Canada a étendu aux conventions fiscales l'application de sa règle générale anti-évitement. Cependant, une décision judiciaire récente a semé le doute quant à la portée d'application de cette règle pour faire échec au chalandage fiscal<sup>100</sup>. Diverses autorités fiscales, y compris l'ARC, semblent se diriger vers une règle anti-abus intrinsèque d'application générale contre l'utilisation abusive des conventions fiscales<sup>101</sup>. La jurisprudence internationale à propos de ce qui constitue une utilisation abusive des conventions fiscales est en développement (ces questions ont toutefois donné lieu à des décisions plutôt partagées)<sup>102</sup>.

## Conclusion

5.68 Le Groupe consultatif est d'avis que les entreprises devraient être en mesure d'organiser leurs affaires de manière à avoir accès aux avantages découlant des conventions fiscales. Les conventions fiscales sont complexes et les relations entre celles-ci le sont davantage. Bien qu'il puisse exister des situations où un accès indu aux conventions fiscales est possible, le Groupe consultatif croit que le Canada possède les ressources et outils adéquats dans ses conventions fiscales et ses lois nationales ainsi que dans la jurisprudence internationale pour exercer un contrôle sur le chalandage fiscal. Néanmoins, le gouvernement se doit d'être vigilant quant à tout développement dans ce domaine.

---

100 *MIL (Investments) S.A. c. Canada*, 2006 D.T.C. 3307 (TCC), affirmé 2007 D.T.C. 5437.

101 Tel que discuté dans l'exposé « Treaty shopping and countermeasures, in particular the beneficial ownership concept » présenté par Aurobindo Ponnai, chef pour la région Asie-Pacifique du International Bureau of Fiscal Documentation (3 juillet 2007).

102 *Bank of Scotland, Conseil d'État*, 29 décembre 2006; *A Holdings ApS v. Federal Tax Administration*, (2005) 8 ITLR 536; *Yanko-Weiss Holding (1996) Ltd. v. Holon Assessing Office*, (2007) 10 ITLR 524. Voir également David A. Ward, op. cit.

## 6. Retenues d'impôt des non-résidents

### *L'approche du Canada*

- 6.1 Les investisseurs non-résidents sont assujettis à un impôt canadien de 25 pour cent sur les intérêts, les dividendes, les redevances, les loyers et certains autres paiements en provenance du Canada. Les résidents canadiens doivent prélever cet impôt sur les paiements effectués à des investisseurs non-résidents, ce pourquoi cet impôt est mieux connu sous la désignation de « retenue d'impôt ».
- 6.2 Les conventions fiscales conclues par le Canada prévoient des taux de retenues d'impôt plus faibles. Les taux sous la plupart des conventions sont ramenés à 10 pour cent sur les intérêts et les redevances, et à cinq pour cent sur les dividendes versés par une filiale canadienne à un actionnaire étranger qui détient un intérêt important dans la filiale canadienne (« dividendes directs »). Les dividendes résultant d'investissements de portefeuille sont assujettis à un taux réduit de 15 pour cent.
- 6.3 La loi fiscale canadienne et les conventions fiscales du Canada prévoient plusieurs exemptions de retenue d'impôt. Une nouvelle exemption touchant les intérêts versés à des créanciers étrangers non liés (intérêts payés à des personnes sans lien de dépendance) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008. Dorénavant, quand des sociétés canadiennes sont redevables de verser des intérêts à des créanciers étrangers non liés, ces derniers ne sont plus assujettis à la retenue d'impôt canadienne sur les intérêts.
- 6.4 De plus, la retenue d'impôt sur les intérêts versés à des créanciers américains liés (intérêts payés à des personnes avec lien de dépendance) sera abolie progressivement sur trois ans, conformément au cinquième protocole à la convention fiscale entre le Canada et les États-Unis. Suite à la mise en application complète du protocole, aucune retenue d'impôt canadienne ne sera exigible, par exemple, lorsqu'une filiale canadienne versera des intérêts sur un prêt contracté auprès de sa société mère américaine. Les intérêts payés à des sociétés liées non-américaines continueront de faire l'objet d'une retenue d'impôt.

### *Évaluation de la justification pour réduire davantage les retenues d'impôt au Canada*

- 6.5 Dans son rapport de 1998, le Comité technique de la fiscalité des entreprises était d'avis que :

[ ] la position actuelle du Canada en ce qui concerne les taux de retenue fiscale prévus dans les conventions fiscales bilatérales est conforme aux normes internationales et réalise un équilibre acceptable entre les objectifs concurrents de neutralité globale et de protection de l'assiette fiscale canadienne; par conséquent, aucune modification n'est nécessaire dans ce domaine à l'heure actuelle<sup>103</sup>.

103 Rapport du Comité technique de la fiscalité des entreprises, p. 6.28.

- 6.6 Des changements majeurs survenus depuis 1998 justifient le besoin de revoir cette conclusion. Tout d’abord, le Canada est, depuis 1997, un exportateur net de capital en matière d’investissement direct à l’étranger. Deuxièmement, un développement peut-être plus important encore est que plusieurs pays ont entrepris de réduire ou d’éliminer leurs retenues d’impôt. Par exemple, les pays de l’UE ont convenu d’éliminer toutes les retenues d’impôt sur certains paiements effectués entre entreprises associées au sein de l’UE<sup>104</sup>. Les États-Unis ont également convenu avec quelques-uns de leurs partenaires commerciaux — dont le Royaume-Uni dès juillet 2001 — d’éliminer la retenue d’impôt sur les dividendes directs<sup>105</sup>. L’Australie a négocié des exemptions semblables avec le Royaume-Uni, la France, la Finlande, le Japon et la Norvège.
- 6.7 Le Groupe consultatif a observé un consensus parmi les entreprises et les associations d’industries pour que le Canada adapte sa politique fiscale conformément aux récents développements et qu’il abolisse les retenues d’impôt. Notamment, lors de nos consultations, l’idée fut exprimée que le Canada devrait renégocier ses conventions fiscales avec l’objectif d’éliminer la retenue d’impôt sur les dividendes directs.
- 6.8 Le Groupe consultatif est d’avis que réduire davantage les retenues d’impôt, notamment sur les dividendes directs, profiterait au Canada sur le plan économique. Éliminer ces retenues entre le Canada et les États-Unis, par exemple, ferait disparaître un obstacle aux flux transfrontaliers de revenus et de capitaux et aiderait les entreprises canadiennes, y compris les petites et moyennes entreprises, à se développer aux États-Unis et possiblement ailleurs. L’abolition des retenues d’impôt sur les intérêts et les dividendes pourrait aussi réduire le coût du capital étranger pour les entreprises canadiennes. Réduire la retenue d’impôt sur les redevances pourrait rendre plus abordable l’importation de technologies étrangères, ce qui contribuerait à augmenter la productivité des entreprises canadiennes.
- 6.9 L’importance des bénéfices économiques rendus possibles par l’abolition des retenues d’impôt doit être évaluée en détail. Un rapport de recherche préparé pour le Groupe consultatif révèle que l’abolition des retenues d’impôt sur les intérêts et les dividendes pourrait réduire considérablement le coût d’investir au Canada pour certaines firmes étrangères<sup>106</sup>.

---

104 Les intérêts et redevances payés entre entreprises associées au sein de l’UE sont libres de retenues d’impôt depuis l’entrée en vigueur de la Directive relative aux intérêts et redevances en 2004 (2003/49/EC, 3 juin 2003). Les dividendes payés au sein de l’UE par des filiales à leurs sociétés mères sont libres de retenues d’impôt depuis 1992, conformément à la Directive mère-filiale (90/435/EEC, 23 juillet 1990).

105 Les conventions fiscales suivantes des États-Unis prévoient maintenant un taux de retenue d’impôt de zéro sur les dividendes directs (année de ratification ou d’amendement indiquée entre parenthèses) : Royaume-Uni (2001), Australie (2001), Mexique (2002), Japon (2003), Pays-Bas (2004), Suède (2005), Danemark (2006), Finlande (2006), Allemagne (2006), et Belgique (2006). Cependant, la convention fiscale modèle révisée des États-Unis, publiée à la fin de 2006, prévoit toujours une retenue d’impôt de cinq pour cent sur les dividendes directs.

106 Kenneth J. McKenzie, *Analyse des conséquences économiques pour le Canada des retenues d’impôt sur les flux de revenu transfrontaliers*, rapport de recherche préparé pour le Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale (septembre 2008).

- 6.10 Une partie potentiellement significative de l'impôt retenu à la source au Canada sur les intérêts et les dividendes directs peut faire l'objet de crédits d'impôt accordés à l'étranger<sup>107</sup>. Lorsque c'est le cas, réduire les retenues d'impôt au Canada pourrait n'attirer que peu d'investissements directs étrangers nouveaux au pays; cela ne ferait plutôt que transférer des revenus fiscaux aux gouvernements étrangers. La portion de l'impôt retenue à la source qui fait l'objet de tels crédits d'impôt pourrait augmenter davantage si le taux d'imposition du revenu des sociétés aux États-Unis demeure relativement élevé. Toutefois, cette portion pourrait baisser si les États-Unis, le Royaume-Uni et/ou le Japon remplaçaient leur régime d'imposition différée avec crédit par un régime territorial pour les dividendes directs, car comme c'est le cas au Canada, il serait alors peu probable qu'un crédit soit accordé pour l'impôt étranger retenu à la source sur les dividendes exonérés.
- 6.11 Advenant l'élimination des retenues d'impôt, les entreprises étrangères qui ne peuvent réclamer un crédit pour ces retenues à l'étranger pourraient être encouragées à investir davantage au Canada. On ne sait pas à quel point les retenues d'impôt canadiennes influencent les décisions d'investissement que prennent les entreprises étrangères. Les résultats d'études empiriques suggèrent que des taux d'imposition du revenu des sociétés plus faibles entraînent davantage d'investissement direct de l'étranger<sup>108</sup>. Par contre, les études disponibles au sujet de l'impact des retenues d'impôt sur les dividendes ont observé qu'elles ont peu d'incidence sur le montant de capital que les entreprises investissent dans un pays donné<sup>109</sup>. Cette conclusion peut signaler que lorsque l'impôt retenu sur les dividendes ne peut être soustrait des impôts à payer à l'étranger, la retenue d'impôt agit comme un impôt sur les flux de trésorerie plutôt que comme un impôt sur les investissements en capital. On croit que les impôts sur les flux de trésorerie n'affectent pas les décisions d'investissement à long terme des entreprises internationales<sup>110</sup>.

---

107 En moyenne, environ 75 pour cent de l'impôt collecté par le Canada sur les dividendes directs a été retenu sur les dividendes payés aux investisseurs des États-Unis, du Royaume-Uni et du Japon. Ces trois pays accordent un crédit pour les retenues d'impôt étrangères payées sur les dividendes de source étrangère, bien que le crédit pouvant être réclaté est en général sujet à divers types de limites.

108 Pour une revue de la littérature existante, voir Ruud A. de Mooij et Sjeff Ederveen, « Taxation and Foreign Direct Investment — A Synthesis of Empirical Research », *International Tax and Public Finance*, vol. 10(6) (novembre 2003), pp. 673-693. Voir aussi OCDE, *Tax Effects on Foreign Direct Investment — Recent Evidence and Policy Analysis*, Études de politique fiscale de l'OCDE, n° 17 (OCDE : Paris, 2007), pp. 45-66.

109 Voir Harry Grubert, « Taxes and the Division of Foreign Operating Income Among Royalties, Interest, Dividends and Retained Earnings », *Journal of Public Economics*, vol. 68(2) (mai 1998), pp. 269-290; Bruce A. Blonigen et Ronald B. Davies, « The Effects of Bilateral Tax Treaties on U.S. FDI Activity », *International Tax and Public Finance*, vol. 11(5) (septembre 2004), pp. 614-615; et Ronald B. Davies, « Tax Treaties and Foreign Direct Investment: Potential versus Performance », *International Tax and Public Finance*, vol. 11(6) (novembre 2004), p. 785 et ss.

110 Voir David G. Hartman, « Tax Policy and Foreign Direct Investment », *Journal of Public Economics*, vol. 26 (février 1985), pp. 107-121. Voir aussi Parthasarathi Shome et Christian Schutte, « Cash-Flow Tax », *IMF Staff Papers*, vol. 40(3) (1993), pp. 638-662.

- 6.12 Les bénéfices potentiels à réduire davantage la retenue d'impôt sur les redevances sont également inconnus. Le Canada a négocié des exemptions avec certains de ses partenaires de convention fiscale qui s'appliquent aux redevances payées à l'égard de l'usage au Canada de brevets, de savoir-faire et de logiciels, soit les principaux biens immatériels servant à la production industrielle<sup>111</sup>. Les paiements afférents à l'usage de biens immatériels qui ne peuvent présentement profiter d'une exemption de retenue d'impôt incluent ceux touchant les marques de commerce et les noms commerciaux, les films cinématographiques, les œuvres culturelles (dans certaines circonstances), les données et l'information, ainsi que les connaissances non brevetées autres que le savoir-faire.
- 6.13 Les entreprises canadiennes peuvent être assujetties à des retenues d'impôt étrangères sur les intérêts, les dividendes et les redevances provenant de leurs investissements à l'étranger. Réduire de façon bilatérale les retenues d'impôt pourrait grandement bénéficier aux entreprises canadiennes dans la mesure où les retenues d'impôt qu'elles paient à l'étranger ne donnent pas présentement droit à un crédit au Canada. Ce changement enlèverait un obstacle au rapatriement des profits de source étrangère au Canada. Aussi, de plus faibles retenues d'impôt étrangères produiraient un gain net de revenus pour le Canada, dont l'importance est inconnue en raison de l'absence de données sur le montant des retenues d'impôt payées à l'étranger par les entreprises canadiennes.

### **Coût fiscal de la réduction des retenues d'impôt au Canada**

- 6.14 Le Groupe consultatif reconnaît qu'abolir les retenues d'impôt sur les paiements de dividendes directs, d'intérêts et de redevances qui ne sont pas déjà exemptés entraînerait une perte de revenus importante. En 2005, le gouvernement a perçu 4,3 milliards \$ en retenues d'impôt, dont la moitié (2,1 milliards \$) a été perçue sur les dividendes versés à des non-résidents (voir le tableau 6.1).

**Tableau 6.1**  
**Retenues d'impôt perçues sur les paiements versés à des non-résidents**  
**2000-2005 (millions de dollars)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Dividendes directs</b>	713	739	790	690	778	1 362
<b>Autres dividendes</b>	448	467	468	501	678	739
<b>Intérêts</b>	492	617	514	549	676	717
<b>Loyers et redevances</b>	562	615	676	730	733	730
<b>Autres paiements*</b>	295	324	390	411	378	734
<b>Total</b>	<b>2 510</b>	<b>2 762</b>	<b>2 838</b>	<b>2 881</b>	<b>3 242</b>	<b>4 283</b>

\* Incluent la retenue d'impôt sur les prestations de sécurité sociale, les revenus de pensions et d'autres types de revenus.

Source : Agence du revenu du Canada, déclaration NR4. Le total de chaque colonne peut ne pas correspondre à la somme des chiffres en raison de l'arrondissement des montants.

111 De telles exemptions ont été négociées avec les pays suivants : Allemagne, Algérie (logiciels et brevets seulement), Australie (logiciels seulement), Autriche, Belgique, Danemark, Émirats Arabes Unis, États-Unis, Finlande, France, Irlande, Islande, Kirghizistan, Luxembourg, Norvège, Oman, Pays-Bas, Royaume-Uni, Russie, Suède, Suisse, et Ukraine (logiciels seulement).

- 6.15 Si les retenues d'impôt étaient éliminées de façon bilatérale, la perte nette de revenu que le gouvernement subirait serait moins élevée parce que le gouvernement n'aurait plus à consentir de crédits pour impôt étranger au Canada à l'égard des retenues d'impôt payées à l'étranger par les entreprises canadiennes. Cependant, cet effet compensatoire ne devrait pas être important. Les impôts retenus à l'étranger sur les dividendes exonérés reçus par les sociétés canadiennes de leurs sociétés étrangères affiliées ne donnent pas droit à un crédit au Canada, alors que les montants des intérêts, des loyers et des redevances de source étrangère perçus par des Canadiens et susceptibles d'être assujettis aux retenues d'impôt à l'étranger sont relativement peu élevés<sup>112</sup>.
- 6.16 La discussion ci-dessus ne tient pas compte de l'impact que pourrait avoir l'élimination des retenues d'impôt sur le comportement des contribuables. Éliminer les retenues d'impôt sur les intérêts et les redevances soulève une inquiétude quant au risque possible d'érosion de l'assiette d'impôt sur le revenu des sociétés au Canada si une telle mesure incite les entreprises étrangères à distribuer une part plus importante de leurs profits de source canadienne sous forme de paiements déductibles d'intérêts et de redevances. De plus, éliminer la retenue d'impôt sur les dividendes directs inciterait les sociétés canadiennes détenues de l'étranger à contracter des emprunts au Canada pour verser des dividendes à leurs sociétés mères étrangères.

### ***Réduction des retenues d'impôt versus taux d'imposition du revenu des sociétés réduits***

- 6.17 Le gouvernement pourrait atténuer la perte de revenus immédiate découlant de l'abolition des retenues d'impôt en les supprimant progressivement sur quelques années. Une partie des pertes de revenus encourues pourrait être récupérée en raison d'une activité économique accrue au Canada engendrée par l'abolition des retenues d'impôt.
- 6.18 Ces mêmes raisonnements pourraient justifier la réduction d'autres impôts. Dans le cadre financier actuel, le gouvernement doit évaluer quelles options parmi toutes celles visant à réduire davantage les impôts produiraient les bénéfices économiques les plus importants pour les Canadiens pour chaque dollar de réductions d'impôt accordées. Le gouvernement doit décider si la réduction des retenues d'impôt est préférable à d'autres options bénéfiques de réduction d'impôt, telle que réduire davantage le taux d'imposition du revenu des sociétés prévu par la loi au Canada.

---

112 Selon les données de Statistique Canada, la moyenne annuelle des recettes d'intérêt payées par des personnes avec lien de dépendance et provenant de pays autres que les États-Unis s'élevait à 650 millions \$ entre 2000 et 2007. Les recettes moyennes de redevances pour l'usage de marques de commerce, de franchises et de droits d'auteur totalisaient 450 millions \$ entre 2000 et 2006. Une partie non déterminée de ces recettes n'était pas frappée de retenues d'impôt étrangères en vertu des exemptions applicables. Source : Statistique Canada, tableaux CANSIM 376-0033 et 376-0062, et requête spéciale.

- 6.19 Lors de nos consultations, le Groupe consultatif a posé cette question directement et la plupart des entreprises et associations ont recommandé de diminuer les taux d'imposition du revenu des sociétés plutôt que d'éliminer les retenues d'impôt. Cette préférence s'explique peut-être par le fait que la réduction du taux d'imposition du revenu des sociétés bénéficierait à toutes les entreprises canadiennes (y compris les petites et moyennes entreprises) et contribuerait à rendre l'économie canadienne plus compétitive de façon plus globale. Une autre raison pouvant expliquer cette préférence est qu'une grande part de l'impôt perçu au Canada sur les paiements versés à des non-résidents peut être soustraite de l'impôt payable à l'étranger et n'augmente pas le fardeau fiscal des non-résidents qui investissent au Canada.
- 6.20 Tout compte fait, le Groupe consultatif croit que réduire davantage les retenues d'impôt est souhaitable pour le Canada. Le Groupe consultatif recommande que le gouvernement continue à réduire ou à éliminer les retenues d'impôt de façon bilatérale dans les conventions fiscales futures et protocoles connexes. Toutefois, étant donné la perte de revenus importante que le gouvernement subirait et compte tenu de la préférence largement répandue chez les entreprises pour de plus faibles taux d'imposition du revenu des sociétés par rapport à des retenues d'impôt moins élevées, tout allègement futur des retenues d'impôt ne devrait entrer en vigueur que dans la mesure où le cadre financier du gouvernement le permet, tenant compte des réductions du taux d'imposition fédéral du revenu des sociétés déjà prévues par le gouvernement. Le gouvernement doit également continuer à surveiller les tendances mondiales dans ce domaine et évaluer au cas par cas le bien-fondé d'éliminer les retenues d'impôt de façon bilatérale.

**RECOMMANDATION 6.1** : *Examiner l'opportunité de réduire davantage les retenues d'impôt de façon bilatérale dans les conventions fiscales et les protocoles futurs dans la mesure où le cadre financier du gouvernement et son agenda en matière de réductions supplémentaires du taux d'imposition du revenu des sociétés le permettent.*

## 7. Administration, observation et processus législatif

### Introduction

- 7.1 Plusieurs des principes établis au chapitre 3 expriment une volonté de simplifier et de rendre plus efficaces l'administration et l'observation de la loi et le processus législatif au Canada. Le principe selon lequel le régime de fiscalité internationale du Canada devrait être facile à comprendre, à observer, à administrer et à mettre en application est évidemment crucial à cet égard. Des consultations ouvertes et en temps opportun avant toute modification législative devraient aider à assurer que les nouvelles lois fiscales sont bien comprises et qu'elles fonctionnent tel que prévu. Une analyse comparative des processus de notre régime fiscal par rapport aux processus en place dans d'autres pays pourrait aider à dégager des moyens pour que le régime fiscal fonctionne sans trop de heurts.
- 7.2 Au chapitre 3, le Groupe consultatif mentionne que, pour parvenir à mettre en place un régime d'autocotisation efficace, il faut d'abord créer une culture de responsabilisation mutuelle et de coopération. Tout au long du présent rapport, le Groupe consultatif recommande des mesures visant à atteindre cet objectif. Par exemple, nos recommandations visant à simplifier le régime actuel devraient aider à réduire les possibilités de conflit entre l'ARC et les entreprises alors que notre recommandation et nos suggestions touchant les dispositions anti-évitement ciblées visent à clarifier, pour les contribuables et l'ARC, les types de planification qui ne devraient pas être adoptés.
- 7.3 Dans le présent chapitre, le Groupe consultatif présente des recommandations visant à simplifier le régime actuel et à alléger le fardeau d'observation de la loi des contribuables et le fardeau d'administration pour l'ARC dans les domaines suivants :
- responsabilisation mutuelle et coopération;
  - ressources nécessaires à l'administration du régime de fiscalité internationale;
  - administration des prix de transfert;
  - dérogations aux obligations de retenue d'impôt en vertu des articles 102 et 105 du Règlement de l'impôt sur le revenu;
  - biens canadiens imposables;
  - processus législatif;
  - gestion de l'information.

## Rehausser la responsabilisation mutuelle et la coopération

- 7.4 Au cours de nos consultations, le Groupe consultatif a entendu des commentaires négatifs venant de plusieurs perspectives au sujet des relations entre l'ARC et les entreprises. Le Groupe consultatif est profondément inquiet à propos de ces commentaires et des positions antagonistes qui les soutiennent. Laisser ces relations se détériorer davantage pourrait compromettre la viabilité de notre régime d'autocotisation, ce qui ferait augmenter les coûts d'observation et d'administration ainsi que les probabilités de différends et de litiges. Les entreprises, leurs conseillers et l'ARC ont chacun la responsabilité de voir à ce que notre régime d'autocotisation fonctionne efficacement.
- 7.5 On relève de nombreux cas de bonne communication entre le gouvernement et les contribuables dans le domaine fiscal international. Par exemple, l'ARC et le ministère des Finances participent souvent à des présentations lors de conférences organisées par le secteur privé pour commenter sur les développements récents. Les entreprises ont affirmé au Groupe consultatif qu'elles aimeraient recevoir davantage de directives de l'ARC en matière de fiscalité internationale. Le Groupe consultatif croit que ces formes de communication aideraient à la fois les entreprises et l'ARC et devraient donc être encouragées et élargies.
- 7.6 Le Groupe consultatif est d'avis qu'un régime d'autocotisation basé sur la responsabilité mutuelle et la coopération est d'une importance critique. Une intervention plus directe est nécessaire pour renverser la tendance actuelle et améliorer les présentes relations. Assainir les communications bidirectionnelles est la première étape et le gouvernement devrait entreprendre des démarches pour entamer ce dialogue.

**RECOMMANDATION 7.1** : *Intervenir immédiatement afin d'améliorer le dialogue entre les contribuables, les conseillers fiscaux et l'Agence du revenu du Canada afin de promouvoir la responsabilisation mutuelle et la coopération requises pour soutenir le régime d'autocotisation du Canada.*

- 7.7 De l'avis du Groupe consultatif, améliorer la communication et tenir davantage de consultations, tel qu'il est recommandé tout au long du présent rapport, constituent des premiers pas importants vers la mise en place d'un régime d'autocotisation plus robuste. La réalisation de cet objectif devrait promouvoir une meilleure observation des dispositions, faciliter l'exécution de la loi et réduire les occasions de différends.

## Ressources nécessaires à l'administration du régime de fiscalité internationale

- 7.8 Alors que les entreprises canadiennes font face à une complexité croissante résultant de l'intensification de leurs activités à l'étranger, le Groupe consultatif reconnaît que l'ARC et le ministère des Finances font également l'objet de pressions accrues, rendant nécessaires des ressources supplémentaires. L'Institut des cadres fiscalistes a indiqué au Groupe consultatif que l'ARC avait besoin de ressources additionnelles pour :
- améliorer les conseils et l'information fournis aux entreprises;
  - mieux former les vérificateurs et cadres supérieurs de l'ARC dans le contexte des finances et du commerce mondiaux;
  - payer des salaires et avantages sociaux compétitifs afin d'attirer et de retenir des professionnels de l'impôt à tous les niveaux<sup>113</sup>.
- 7.9 L'augmentation des activités internationales a stimulé la croissance dans le domaine de la consultation en fiscalité, ce qui rend plus ardue la tâche de l'ARC et du ministère des Finances d'embaucher et de retenir des employés qualifiés. Par exemple, tant le secteur privé que l'ARC consacrent davantage de ressources au recrutement de professionnels spécialisés dans le domaine des prix de transfert. Les différences entre les secteurs public et privé en matière de rémunération des spécialistes en fiscalité internationale compliquent la tâche de l'ARC de retenir des employés expérimentés.
- 7.10 Accroître les ressources que l'ARC consacre à améliorer la communication et clarifier certaines questions aidera les entreprises, y compris les petites entreprises, à mieux comprendre leurs obligations. Ceci pourra améliorer l'observation de la loi et réduire les occasions de différends. Le gouvernement devrait envisager d'autres mesures pour améliorer la communication et réduire le fardeau en matière d'observation des lois fiscales associé aux efforts d'expansion internationale des petites et moyennes entreprises.
- 7.11 Les recommandations du Groupe consultatif visant à simplifier le régime existant devraient aider l'ARC et le ministère des Finances à réduire les exigences en matière d'administration. Par exemple, l'élimination possible de la nécessité pour les contribuables de préparer les calculs des comptes de surplus devrait réduire la pression exercée sur les ressources de l'ARC. Les propositions présentées dans ce chapitre visant à simplifier les obligations d'observation devraient également réduire ou éliminer le fardeau administratif de l'ARC dans ces domaines et permettre ainsi aux professionnels de l'ARC de réaffecter leurs ressources restreintes et d'orienter leur formation vers d'autres domaines, y compris les prix de transfert. Cependant, pour que le régime de fiscalité internationale du Canada fonctionne sans heurt et soit en mesure de répondre aux enjeux susmentionnés, le Groupe consultatif suggère que l'ARC et le ministère des Finances affectent davantage de ressources au domaine de la fiscalité internationale. Le Groupe consultatif croit également qu'on devrait examiner la possibilité de programmes d'échange avec le secteur privé.

---

113 Mémoire de l'Institut des cadres fiscalistes au Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale, p. 7.

## Administration des prix de transfert

### *Introduction*

7.12 L'étude du régime des prix de transfert du Canada effectuée par le Groupe consultatif a porté sur l'administration de ce régime. Tel que mentionné ci-dessous, le Groupe consultatif a mis sur pied un sous-comité chargé de fournir des commentaires et d'apporter son aide au cours de cette étude. Lors de nos consultations, diverses questions de fond concernant les règles de prix de transfert ont aussi été portées à l'attention du Groupe consultatif qui pourraient être examinées afin d'améliorer le régime. Cependant, attendu que le Groupe consultatif s'intéressait avant tout aux aspects administratifs, le présent rapport n'aborde que brièvement ces questions de fond.

### *L'approche du Canada*

7.13 La notion de « prix de transfert » désigne les prix établis aux fins fiscales des produits, services et biens intangibles qui sont transférés entre parties liées dans le cadre d'opérations transfrontalières. Les règles de prix de transfert visent à assurer que les prix facturés pour les produits, services et biens intangibles au sein d'un groupe d'entreprises multinational correspondent aux prix qui auraient été facturés et payés si l'opération avait été menée avec des parties non liées ou avec des parties sans lien de dépendance.

7.14 Les règles de prix de transfert du Canada reposent sur le principe dit « de pleine concurrence » voulant que les opérations entre personnes qui ont un lien de dépendance (c'est-à-dire, des parties liées) devraient refléter les modalités que des personnes sans liens de dépendance (c'est-à-dire, des parties non liées) accepteraient. Tous les pays membres de l'OCDE, y compris le Canada, ont adopté cette approche.

7.15 En 1998, le Canada a adopté de nouvelles règles de prix de transfert. Ces règles permettent à l'ARC de rajuster le quantum ou la nature des montants à ce qui aurait été convenu entre parties sans lien de dépendance<sup>114</sup>. Les nouvelles règles ont aussi ajouté une pénalité pour non-observation qui met l'accent sur l'effort consacré par le contribuable à déterminer un prix de pleine concurrence. À moins que le contribuable n'ait préparé, obtenu et mis à jour la documentation d'appui requise (« documentation ponctuelle »), le contribuable est passible de pénalités pour ne pas avoir fait des efforts sérieux pour estimer correctement les prix de transfert<sup>115</sup>.

---

114 Paragraphe 247(2) de la Loi.

115 Paragraphes 247(3) et (4) de la Loi.

## Processus

- 7.16** En général, quand le groupe en charge de la vérification de l'ARC émet une nouvelle cotisation à l'égard de l'impôt sur le revenu qu'un contribuable conteste, le contribuable dépose un avis d'opposition qui est examiné par le groupe chargé des appels de l'ARC. Si le contribuable n'est pas satisfait de la décision rendue par le groupe chargé des appels, il peut déposer un avis d'appel auprès de la Cour canadienne de l'impôt et porter son litige devant les tribunaux.
- 7.17** Le processus de règlement des différends en matière de prix de transfert est le même, bien qu'il puisse comporter une étape supplémentaire. La nouvelle cotisation d'impôt émise par l'ARC au sujet des prix de transfert d'une société peut faire que plus d'un pays réclame l'impôt sur un même article de revenu, ce qui mène à la « double imposition » de ce revenu. Par exemple, si l'ARC réduit le coût d'un bien (acheté par un contribuable résidant au Canada d'une partie liée résidant dans un autre pays) de 120 \$ à 100 \$, le profit ultime réalisé par le résident canadien quand le bien est vendu au Canada augmenterait de 20 \$, même si la partie liée a déjà payé un impôt sur le revenu sur ce même 20 \$ de revenu dans son pays de résidence. Ce 20 \$ de revenu a été imposé par les deux pays et les conventions fiscales prévoient des mesures pour éliminer cette double imposition.
- 7.18** L'autorité compétente canadienne est un groupe au sein de l'ARC qui a l'autorité de résoudre les questions de double imposition en vertu des conventions fiscales du Canada. Dans les cas de double imposition possible, le contribuable peut demander à l'autorité compétente canadienne de négocier son cas avec les représentants de l'autorité compétente de l'autre juridiction fiscale<sup>116</sup>, selon un processus prévu à la procédure d'accord amiable des conventions fiscales.
- 7.19** Une demande auprès de l'autorité compétente canadienne est normalement présentée après que le contribuable ait reçu la nouvelle cotisation. Cependant, les contribuables doivent quand même déposer leurs avis d'opposition et d'appel pour maintenir leur droit subséquent de poursuite devant les tribunaux s'ils ne sont pas satisfaits du règlement obtenu ultimement par l'autorité compétente. Normalement, le groupe en charge des appels et la Cour tiennent l'affaire en suspens durant les discussions avec l'autorité compétente. Bref, les différends en matière de prix de transfert sont comme la plupart des autres différends fiscaux, sauf qu'il existe une opportunité supplémentaire de règlement de différends au niveau des autorités compétentes de deux États.

---

<sup>116</sup> Dans le domaine des prix de transfert, l'autorité compétente canadienne est la Division des services de l'autorité compétente au sein de la Direction du secteur international et des grandes entreprises de l'ARC.

## ***Sous-comité sur les prix de transfert***

- 7.20 Le sous-comité sur les prix de transfert a été formé dans le but d'identifier et de discuter des problèmes courants résultant de l'administration des dispositions actuelles en matière de prix de transfert prévues dans la Loi. Le sous-comité a reçu les suggestions et commentaires de cadres et d'employés de l'ARC et du ministère des Finances au sujet de certaines questions abordées au cours de l'étude du sous-comité.
- 7.21 Dans son rapport<sup>117</sup>, le sous-comité a formulé plus de 20 recommandations visant à améliorer le processus et l'administration des règles de prix de transfert du Canada. Le sous-comité a cherché avant tout à élaborer des solutions aux problèmes actuels de façon à aider tant les entreprises que l'ARC.
- 7.22 Le Groupe consultatif reconnaît que la transition à un régime d'exemption élargie pourrait intensifier les pressions sur l'application et l'administration des règles de prix de transfert du Canada. S'il devait en résulter une augmentation du nombre de différends en matière de prix de transfert, il serait important d'éliminer les irritants découlant des règles actuelles en matière de prix de transfert afin de faire en sorte que les règles fonctionnent le plus harmonieusement possible. Le sous-comité est d'avis que ses recommandations ciblent les problèmes majeurs relatifs aux prix de transfert et que la résolution de ces problèmes rehausserait l'application et l'administration des prix de transfert au Canada. Du point de vue du Groupe consultatif, le gouvernement devrait considérer les recommandations contenues dans le rapport du sous-comité comme point de départ des consultations à mener dans ce domaine.
- 7.23 Le Groupe consultatif a dégagé trois thèmes principaux du rapport du sous-comité :
1. *Règlement de différends* — La résolution de la double imposition requiert l'interaction de deux états et le recours à un processus qui est unique aux différends en matière de fiscalité internationale. Plutôt que d'appliquer dans le domaine des prix de transfert les règles et procédures internes généralement utilisées pour résoudre les autres différends fiscaux, il pourrait être mieux avisé d'adopter d'autres processus.
  2. *Centralisation et cohérence* — La centralisation de l'expertise des employés de l'ARC dans le domaine des prix de transfert et l'adoption de mesures favorisant un meilleur partage des connaissances entre l'ARC, les entreprises et les conseillers fiscaux devraient encourager un climat de compréhension mutuelle et une approche plus uniforme aux problèmes et vérifications des prix de transfert tant pour les contribuables que pour l'ARC.
  3. *Directives et questions techniques* — Le fait d'offrir des conseils et des directives plus complets sur les questions d'administration et de résoudre certaines questions techniques persistantes pourrait améliorer l'application et l'administration des règles de prix de transfert tant pour l'ARC que pour les contribuables.

---

117 Sous-comité sur les prix de transfert, *L'administration des règles canadiennes de prix de transfert : Enjeux et recommandations*, rapport préparé pour le Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale (août 2008).

## Règlement de différends

7.24 L'interaction des procédures internes et d'autorité compétente peut causer des frictions. Le sous-comité sur les prix de transfert a formulé les deux recommandations suivantes au sujet du règlement des différends :

- Lorsqu'un contribuable choisit de référer un dossier de prix de transfert devant l'autorité compétente, l'examen de l'avis d'opposition par le groupe chargé des appels de l'ARC et le processus d'appel devant la Cour canadienne de l'impôt devraient être suspendus automatiquement<sup>118</sup>.
- Les règles concernant le paiement anticipé ou les garanties ainsi que les règles touchant l'intérêt sur les montants en défaut dans les cas des prix de transfert devraient s'écarter des règles générales s'appliquant aux autres cas fiscaux parce que, dans les cas de double imposition, l'impôt a déjà été payé à un autre gouvernement à l'égard de cette somme<sup>119</sup>.

## Centralisation et cohérence

7.25 Deux des recommandations du sous-comité concernant la centralisation et la cohérence sont les suivantes :

- L'ARC devrait intensifier la centralisation au niveau de l'administration centrale à Ottawa de l'expérience et de l'expertise de l'ARC dans le domaine des prix de transfert. Attribuer l'autorité en matière de prix de transfert à l'administration centrale de l'ARC favoriserait une application plus cohérente des règles relatives aux prix de transfert dans l'ensemble du Canada<sup>120</sup>.
- L'ARC devrait instaurer un programme d'échanges et de détachements entre le secteur privé et les professionnels de l'ARC. De tels échanges bénéficieraient aux deux parties en encourageant l'approche et l'analyse des questions dans la perspective de l'autre partie<sup>121</sup>.

---

118 Recommandation 5 du rapport du sous-comité.

119 Recommandations 7, 8 et 9 du rapport du sous-comité.

120 Recommandation 17 du rapport du sous-comité.

121 Recommandation 20 du rapport du sous-comité.

## Directives et questions techniques

7.26 Voici quelques exemples de directives et solutions relatives aux questions techniques qui pourraient être fournies :

- Les pénalités imposées en vertu du régime des prix de transfert du Canada ne s'appliquent pas lorsque les entreprises font des « efforts sérieux » pour établir de façon adéquate les prix applicables lors de transactions entre entreprises. Il y aurait lieu de fournir des directives supplémentaires sur ce qui constitue des « efforts sérieux » aux fins d'imposer ces pénalités<sup>122</sup>.
- Les dérogations permettent aux contribuables et à l'ARC de discuter et d'examiner certaines questions après les délais normalement prévus par la loi pour émettre une nouvelle cotisation, permettant ainsi de résoudre plusieurs questions à l'amiable avant qu'une nouvelle cotisation ne soit émise. Les règles actuelles restreignent souvent l'utilisation des dérogations en matière de prix de transfert parce qu'on ne peut les obtenir après quatre ans de la date de la nouvelle cotisation, même si l'ARC a sept ans pour réévaluer ces questions. La période au cours de laquelle des dérogations peuvent être accordées devrait être modifiée de manière à correspondre à la période de réévaluation des prix de transfert<sup>123</sup>.
- Les seuils de pénalité pourraient être rehaussés de manière à ce que les petites entreprises en démarrage ne soient pas touchées par ces pénalités<sup>124</sup>.

## Conclusion

7.27 L'application et l'administration d'un régime de prix de transfert exige une expertise spéciale dans plusieurs domaines, y compris la fiscalité internationale, les sciences économiques et l'industrie pertinente. Compte tenu de ce défi, le Groupe consultatif croit que l'amélioration dans ce domaine exigera une attention soutenue et des consultations suivies. Le Groupe consultatif croit que le rapport du sous-comité sur les prix de transfert constitue une base solide pour des consultations dans ce domaine.

**RECOMMANDATION 7.2 : Adopter des mesures pour améliorer l'administration des règles de prix de transfert en ce qui touche le règlement des différends, la centralisation des connaissances visant à rehausser la cohérence, et le règlement des questions techniques.**

122 Recommandation 10 du rapport du sous-comité.

123 Recommandation 3 du rapport du sous-comité.

124 Recommandation 11 du rapport du sous-comité.

## ***Régimes de protection***

- 7.28 Les règles actuelles relatives aux prix de transfert exigent que les contribuables documentent toutes les transactions avec des parties liées, y compris les charges pour services fournis par une partie liée à une autre. Au cours de ses consultations, le Groupe consultatif a pris connaissance de représentations selon lesquelles les entreprises doivent consacrer un temps considérable à documenter les charges pour des services transfrontaliers qui sont de nature routinière et sans controverse<sup>125</sup>. Les États-Unis ont introduit des règlements temporaires qui permettent que des services de soutien spécifiques<sup>126</sup> soient remboursés au prix coûtant<sup>127</sup>. Ces types de services n'exigeraient pas normalement une importante majoration des coûts totaux du service<sup>128</sup>.
- 7.29 L'établissement de régimes de protection pour les services de faible valeur allégerait le fardeau d'observation et de vérification des entreprises et de l'ARC et améliorerait l'administration du processus de détermination des prix de transfert. Le Groupe consultatif encourage le gouvernement à en envisager l'utilisation.

## ***Prix de transfert et propriété intellectuelle***

- 7.30 Par ses recherches comparatives des régimes fiscaux étrangers, le Groupe consultatif a appris que les autorités fiscales et les entreprises dans d'autres pays éprouvent des difficultés à déterminer la façon appropriée d'imposer les revenus tirés des biens intangibles. Lors de nos consultations au Canada, le Groupe consultatif a demandé s'il existait des problèmes concernant les règles de prix de transfert et l'application de ces règles à la propriété intellectuelle créée au Canada et vendue à des parties liées à l'extérieur du Canada. Tout en observant que d'importants différends avec les autorités fiscales se produisent au sujet de l'établissement des prix des biens intangibles, les entreprises canadiennes ont indiqué que les règles actuelles de prix de transfert (qui établissent la valeur des biens intangibles au moment du transfert) suffisent pour résoudre ces problèmes.
- 7.31 Tel que mentionné, l'analyse du Groupe consultatif (et du sous-comité) ciblait l'administration des règles de prix de transfert et non leur nature. Au cours de nos consultations, nous avons pris connaissance du fait que les entreprises choisissent fréquemment de transférer leur propriété intellectuelle à l'extérieur du pays. Cette tendance inquiète le Groupe consultatif parce que l'adoption d'un régime d'exemption élargie, comme le recommande le Groupe consultatif, rendra les règles de prix de transfert encore plus importantes pour la protection de l'assiette fiscale du Canada, surtout en ce qui touche leur application à la propriété intellectuelle.

---

125 Mémoire soumis par l'Institut des cadres fiscalistes au Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale, p. 20.

126 Par exemple, certains services de paie, de comptes débiteurs et de comptes créditeurs.

127 Treas. Reg. §1.482-9T(b).

128 Rev. Proc. 2007-13, 2007-3 I.R.B. 295, 16 janvier 2007.

7.32 Certains autres pays ont adopté des mesures pour résoudre les questions concernant les biens intangibles :

- Les États-Unis ont adopté une approche dite « de proportionnalité au revenu » en vertu de laquelle le revenu payé pour le transfert d'un bien intangible correspond au revenu que ce bien génère<sup>129</sup>. Cette approche permet aux autorités fiscales américaines d'ajuster le revenu provenant des ventes de biens intangibles entre parties liées s'il est déterminé que les paiements ne respectaient pas le principe de pleine concurrence.
- L'Allemagne a adopté une approche semblable en 2008 avec l'adoption de nouvelles règles permettant aux autorités fiscales de procéder à un unique ajustement des prix de transfert dans les 10 ans suivant une transaction lorsque les profits réels générés par un bien intangible diffèrent considérablement des prévisions sur lesquelles le prix de transfert original a été fondé. La justification de ces règles est que si les prix fixés initialement l'ont été en contexte d'incertitude, des parties non liées auraient accepté une clause d'ajustement périodique<sup>130</sup>.
- Le Royaume-Uni a proposé d'élargir la portée des revenus tirés de biens intangibles imposables en vertu de son régime équivalant au régime RÉATB du Canada. Cette proposition ne concernait pas une question de prix de transfert touchant le transfert de biens intangibles. Les autorités fiscales du Royaume-Uni envisageaient plutôt un régime qui aurait inclus à titre de revenu passif tout revenu actif dans la mesure où ce revenu était, essentiellement, un revenu passif (ce qui aurait inclus tout revenu dans la mesure où il procède de la propriété ou du droit de propriété de biens intangibles)<sup>131</sup>. Cependant, le Royaume-Uni semble avoir abandonné cette approche<sup>132</sup>.

7.33 L'approche des États-Unis et de l'Allemagne consistant à procéder à un rajustement basé sur des informations subséquentes est controversée, alors que la proposition du Royaume-Uni a fait l'objet de critiques. Bien que contestées, ces approches reflètent les préoccupations croissantes à l'échelle internationale relativement à la mobilité des biens intangibles. Ces préoccupations portent surtout sur l'établissement de prix acceptables quand des biens intangibles sont transférés hors de la juridiction fiscale d'un pays. Il est difficile d'établir des prix de pleine concurrence pour des biens intangibles pour plusieurs raisons, y compris l'absence de données comparables dans le cas de biens intangibles spécifiques à une industrie et la difficulté de prévoir la rentabilité future.

---

129 La clause de « proportionnalité au revenu » a été ajoutée à l'article 482 du *Internal Revenue Code* en 1986.

130 Art.1(3), phrases 11 et 12 de la loi allemande sur la fiscalité étrangère (AStG), discuté dans Salim Damji et Ulrike Wolff, « German Business Tax Reform, Transfer Pricing Impacts », *Der Schweizer Treuhänder*, 2007/9, pp. 684-688, note en bas de page n° 28. Voir également Richard Resch et Andreas Perdelwitz, « The German Tax Reform 2008 — Part 2 », *European Taxation* (avril 2008), pp. 159-168.

131 HM Treasury and HM Revenue & Customs, *Taxation of companies foreign profits: discussion document* (juin 2007), para. 4.21.

132 HM Treasury, Open Letter and Technical Note (juillet 2008).

7.34 Le Groupe consultatif encourage le gouvernement à examiner comment les règles de prix de transfert s'appliquent aux transferts de biens intangibles afin de s'assurer que les règles mesurent correctement les revenus de sources canadiennes. En conformité aux principes du Groupe consultatif, cette étude devrait prévoir des consultations et des recherches fréquentes permettant une analyse comparative du régime fiscal international du Canada par rapport aux régimes fiscaux de nos principaux partenaires commerciaux.

## Dérogations aux obligations de retenue d'impôt prévues aux articles 102 et 105 du Règlement

7.35 Les articles 105 et 102 du Règlement de l'impôt sur le revenu imposent des retenues d'impôt sur les paiements afférents aux services fournis au Canada par des non-résidents. L'article 105 s'applique aux situations où des sommes sont versées à un non-résident pour des services fournis au Canada tandis que l'article 102 porte sur la rémunération payée à un employé qui travaille au Canada.

7.36 En vertu de l'article 105, les sommes versées à des non-résidents à l'égard de services rendus au Canada sont assujetties à une retenue d'impôt à un taux de 15 pour cent. La retenue ne constitue pas un impôt final mais plutôt un versement anticipé au titre de l'impôt attendu que le non-résident devra payer et qui sera déterminé lorsque le non-résident produira sa déclaration d'impôt. Une fois la déclaration produite, la somme retenue peut être remboursée, en tout ou en partie, par exemple si le non-résident est exonéré d'impôt au Canada en vertu d'une convention fiscale ou si la somme totale d'impôt à payer est moindre que la somme retenue<sup>133</sup>. Si un fournisseur de service étranger peut démontrer, préalablement à ce que les services soient fournis au Canada, que la somme devant être retenue est supérieure à l'impôt sur le revenu qu'il devra ultimement payer au Canada, le fournisseur peut demander une dérogation à la retenue d'impôt prévue à l'article 105.

7.37 En vertu de l'article 102, les employeurs non-résidents, de façon similaire aux employeurs résidents canadiens, ont l'obligation de retenir, remettre et déclarer certains montants à l'égard de toute rémunération versée à un employé qui fournit des services au Canada au nom de l'employeur non-résident. Les employeurs doivent remettre l'impôt retenu à la source pour chacun de leurs employés, à moins qu'une dérogation n'ait été émise par l'ARC. Le montant retenu ne constitue pas l'impôt final que devra payer l'employé non-résident, qui par ailleurs est tenu de produire une déclaration d'impôt au Canada afin de déclarer la rémunération ou demander d'être exonéré d'impôt au Canada en vertu d'une convention fiscale.

133 En vertu de la plupart des conventions fiscales, les revenus d'entreprise gagnés par un non-résident au Canada ne sont imposables au Canada que si le non-résident exerce cette entreprise par l'intermédiaire d'un établissement stable situé au Canada.

## ***Enjeux soulevés par les dispositions actuelles***

7.38 Des inquiétudes au sujet de l'article 105 ont été exprimées à maintes reprises durant nos consultations. Les entreprises canadiennes sont frustrées d'avoir à porter la responsabilité administrative de l'obligation fiscale d'une autre personne. On nous a affirmé que :

- les coûts résultant de l'observation de l'article 105 sont importants;
- les fournisseurs de services majorent habituellement leurs frais afin de compenser la retenue d'impôt, ce qui peut augmenter les coûts encourus par les entreprises canadiennes et entraver leur capacité d'embaucher des travailleurs qualifiés venant de l'extérieur du pays;
- le processus de dérogation est lourd, de sorte qu'on ne l'utilise pas aussi souvent que l'on devrait;
- le fournisseur de services peut voir ses revenus réduits ou retardés et peut éprouver des problèmes de rentrée de fonds s'il n'a pas exigé du payeur une majoration de ses frais.

« Dans le contexte actuel, les entreprises dotent leurs projets selon l'ensemble des compétences disponibles à l'échelle du globe [...] Ainsi, l'accès à des services qualifiés et au savoir-faire est un autre aspect clé de la compétitivité internationale, surtout lorsque les travailleurs possédant les compétences ou les connaissances requises ne sont pas disponibles sur le marché canadien. » [traduction libre]

— *Mémoire de l'Institut des cadres fiscalistes*, p 24.

7.39 Le Groupe consultatif a aussi été informé du fait que l'article 102 couvre un éventail tellement large de situations qu'il impose de ce fait un fardeau administratif considérable aux non-résidents et aux entreprises canadiennes qui doivent exécuter les tâches administratives au nom d'employeurs non-résidents liés. À titre d'exemple, un employeur doit effectuer une retenue d'impôt lorsqu'un non-résident exerce des fonctions d'emploi au Canada au cours d'une seule journée. Bien qu'une dérogation puisse être obtenue si l'employé ne sera pas ultimement imposable au Canada, le délai pour obtenir cette dérogation est souvent considérable, rendant cette démarche inutile. Dans la pratique, il est difficile pour les entreprises non-résidentes de mettre sur pied un processus de retenue et de remise des divers impôts canadiens qui peuvent ne constituer que de petits montants.

## ***L'approche des États-Unis***

7.40 La majorité du commerce international du Canada est avec les États-Unis. Pourtant, les exigences de retenue d'impôt du Canada à l'égard des services fournis et des fonctions d'emploi sont beaucoup plus étendues que les dispositions analogues aux États-Unis. Bien que les États-Unis exigent une retenue d'impôt à un taux de 30 pour cent<sup>134</sup>, des procédures simplifiées sont offertes pour exempter de retenue les sommes payées à un non-résident pour des services fournis aux États-Unis si le non-résident sera exempté d'impôt en vertu d'une convention fiscale.

134 L'article 1441 du *Internal Revenue Code* exige une retenue d'impôt fédéral de 30 pour cent à l'égard de l'exercice d'une profession indépendante.

7.41 En vertu de ces procédures, le fournisseur de services non-résident remet un formulaire au payeur<sup>135</sup>. Si le payeur sait (ou a des motifs raisonnables d'en douter) que les faits ou déclarations indiqués sur le formulaire pourraient être faux ou pourraient ne pas être immédiatement vérifiables, le payeur est alors tenu d'effectuer la retenue d'impôt. Le non-résident est tenu d'obtenir un numéro d'assurance sociale des États-Unis ou un numéro de contribuable individuel et de produire une déclaration d'impôt aux États-Unis<sup>136</sup>.

## Conclusion

7.42 Les entreprises nous ont indiqué, lors de nos consultations, que le régime d'attestation des fournisseurs de services aux États-Unis (tant pour les employés que pour les entrepreneurs) fonctionne bien et est plus facile à observer que ne l'est le présent régime canadien. Le Groupe consultatif est d'avis que l'adoption d'un régime d'attestation semblable au Canada pourrait avoir de nombreux avantages :

- un régime d'attestation transférerait le fardeau d'observation à l'étape de la retenue d'impôt du payeur au non-résident;
- les payeurs canadiens auraient probablement à effectuer des retenues moins fréquentes, ce qui réduirait le fardeau administratif des entreprises et de l'ARC;
- un moins grand nombre de retenues d'impôt réduirait l'incidence des majorations des frais, ce qui mènerait à des économies pour les entreprises canadiennes;
- les renseignements indiqués sur le certificat du non-résident et fournis par le payeur canadien maintiendraient la capacité de l'ARC de procéder à des vérifications et de faire observer la loi;
- le processus d'attestation réduirait la nécessité d'obtenir des dérogations, éliminant ainsi un fardeau administratif tant pour les entreprises que pour l'ARC.

**RECOMMANDATION 7.3 : Éliminer les exigences de retenue d'impôt afférentes aux services rendus et aux fonctions d'emploi exercées au Canada lorsque le non-résident atteste que le revenu est exempt d'impôt au Canada en vertu d'une convention fiscale.**

7.43 Des suggestions quant à la façon de mettre sur pied un régime canadien d'attestation relativement aux retenues d'impôt prévues aux articles 105 et 102 du Règlement sont présentées à l'annexe B.

7.44 Étant donné que l'ARC obtiendra, par l'entremise du régime d'attestation, les renseignements nécessaires pour procéder à des vérifications, il ne devrait pas y avoir d'impact majeur sur l'impôt payable par les fournisseurs de services non-résidents.

135 Voir le formulaire 8233, « Exemption from Withholding on Compensation for Independent (and Certain Dependent) Personal Services of a Nonresident Alien Individual » et le formulaire W-8BEN, « Certificate of Foreign Status of Beneficial Owner for United States Tax Withholding ».

136 Une déclaration doit être produite si la rémunération perçue dépasse le seuil d'exemption personnelle (présentement fixé à 3 500 \$).

- 7.45 La transition d'un régime exigeant une dérogation préalable ou une retenue d'impôt à un régime d'attestation pourrait entraîner une baisse des sommes perçues. Cela réduirait par contre les retenues d'impôt excessives qui peuvent survenir sous le régime actuel, et donc aussi les coûts connexes encourus par les entreprises canadiennes.

### ***Considérations futures***

- 7.46 Une fois pleinement en vigueur, le cinquième protocole à la convention fiscale entre le Canada et les États-Unis augmentera les pressions exercées sur l'administration des articles 105 et 102. Le nouveau protocole élargit la définition du terme « établissement stable » avec pour conséquence d'augmenter le nombre de fournisseurs de services étrangers qui seront imposables au Canada<sup>137</sup>. Le protocole élargit également les circonstances dans lesquelles le Canada et les États-Unis peuvent chacun imposer les résidents de l'état voisin qui exercent un emploi à l'intérieur de leurs frontières<sup>138</sup>. Si l'auto-attestation peut alléger la charge de travail actuelle, d'autres changements administratifs peuvent être requis pour traiter plus efficacement de la situation des fournisseurs de services non-résidents.
- 7.47 Dans le cas des fournisseurs de services non-résidents qui ne seraient pas admissibles à une exemption de retenue d'impôt aux termes du régime d'attestation recommandé (par exemple, parce qu'ils ne sont pas résidents d'un pays ayant conclu une convention fiscale avec le Canada), le processus de dérogation doit être simplifié et allégé et l'ARC doit y allouer plus de ressources.
- 7.48 Des règles simplifiées pourraient être adoptées dans les cas où les services sont fournis par des personnes liées. Lorsque le payeur est membre du groupe de sociétés, les difficultés de perception devraient être considérablement réduites. On pourrait instituer des dérogations générales à l'égard des services fournis par des personnes liées à des entreprises canadiennes. Exiger une déclaration annuelle de la part des entreprises canadiennes pourrait fonctionner efficacement. Selon les circonstances, des cautions ou des garanties pourraient être requises pour s'assurer que les montants non exigés puissent être collectés s'ils sont dus.
- 7.49 L'ARC devrait consulter les groupes d'entreprises quant à la façon de simplifier les présentes exigences de déclaration afin d'alléger le fardeau d'observation et d'administration des contribuables et de l'ARC.

---

137 Le cinquième protocole à la convention fiscale entre le Canada et les États-Unis a ajouté une disposition spéciale relative aux services à l'article V, paragraphe 9, de la convention.

138 Article X du cinquième protocole.

## Biens canadiens imposables

### *Dispositions actuelles*

7.50 Les « biens canadiens imposables » sont une classe de biens qui, du point de vue du Canada, dérivent leur valeur de source canadienne. Un non-résident est imposable au Canada sur les gains provenant de la vente de tels biens à moins que le non-résident n'ait droit aux avantages découlant de l'une des conventions fiscales conclues par le Canada. Lors de la vente d'un bien canadien imposable, le non-résident doit aviser l'ARC et l'acheteur doit retenir 25 pour cent du produit de la vente, à moins que le non-résident ne présente un certificat de conformité (connu sous le nom de « certificat en vertu de l'article 116 ») afin de prouver que les obligations de retenue et de remise de l'acheteur sont réduites ou éliminées.

### *Enjeux soulevés par les dispositions actuelles*

7.51 Plusieurs entreprises étrangères ayant des intérêts dans des biens canadiens imposables ont droit aux avantages découlant des conventions fiscales, de sorte qu'ils considèrent le processus de recours au certificat en vertu de l'article 116 comme une nuisance coûteuse pouvant occasionner des retards. Pour obtenir un certificat en vertu de l'article 116, un non-résident doit présenter à l'ARC une ou plusieurs demandes appuyées de nombreux documents. Sauf si l'acheteur a obtenu un certificat en vertu de l'article 116 ou une lettre de l'ARC qui dégage administrativement l'acheteur de ses obligations de retenue, l'acheteur doit remettre toutes les sommes retenues. Étant donné que l'ARC fait présentement face à des retards accumulés dans le traitement des certificats en vertu de l'article 116, elle fournit régulièrement des lettres aux non-résidents pour faciliter le règlement des opérations boursières, les signatures des actes juridiques, les contrats d'entiercement ou de cautionnement et autres transactions. Le non-résident doit aussi produire une déclaration d'impôt (en y joignant son certificat en vertu de l'article 116) afin de se prévaloir des avantages qui lui sont accordés en vertu d'une convention fiscale ou pour obtenir un remboursement des sommes remises à l'ARC.

### *Récentes mesures d'allègement administratif*

7.52 Des modifications récentes accéléreront le processus de conformité par certificat en vertu de l'article 116 à compter de 2009. Reconnaissant que la plupart des conventions fiscales permettent au Canada de percevoir un impôt seulement sur les gains en capital réalisés sur des biens immeubles, des avoirs miniers et des avoirs forestiers situés au Canada (y incluant des actions dans des sociétés qui dérivent la majorité de leur valeur de tels biens), il n'est plus nécessaire de faire une retenue d'impôt sur l'aliénation de biens que le Canada ne pourra ultimement imposer (« biens protégés par traité »). Les non-résidents qui disposent de biens protégés par traité n'ont plus à obtenir un certificat en vertu de l'article 116 ou à produire une déclaration d'impôt au Canada en autant qu'ils n'ont pas d'impôt à payer au Canada pour une autre raison.

- 7.53 On s'attend à ce que ces modifications récentes améliorent le processus de conformité par certificat en vertu de l'article 116. Les entreprises canadiennes et non-résidentes ont accueilli favorablement cet allègement du fardeau d'observation fiscale.

### ***Autres mesures d'allègement requises***

- 7.54 Toutefois, durant les consultations du Groupe consultatif, les entreprises ont réclamé d'autres changements. Elles ont mentionné au Groupe consultatif que les modifications récentes ne vont pas assez loin pour fournir aux acheteurs de biens canadiens imposables la certitude au sujet de leurs obligations de retenue et de remise d'impôt. De plus, les changements n'offrent aucun allègement aux membres de sociétés de personnes et d'autres entités non constituées en personne morale qui ont ultimement droit aux avantages découlant d'une convention fiscale. Ceci pourrait avoir une incidence négative sur la capacité du Canada d'avoir accès à des capitaux étrangers, notamment pour les sociétés privées.
- 7.55 De plus, certains investisseurs non-résidents ou leurs intermédiaires financiers doivent toujours obtenir des certificats en vertu de l'article 116 lorsqu'ils vendent certaines valeurs mobilières canadiennes (telles des unités de certaines fiducies de revenu d'entreprise et de sociétés de personnes en commandite). Le Groupe consultatif a examiné si la vente de telles valeurs mobilières devrait être exclue du processus relevant de l'article 116 sans qu'il soit nécessaire de déterminer au préalable si des gains sur ces valeurs mobilières sont protégés par traité. À l'heure actuelle, seules les actions cotées sur certaines bourses et les unités de fiducies de fonds commun de placement sont ainsi exclues. De l'avis du Groupe consultatif, l'exclusion devrait couvrir l'ensemble des valeurs canadiennes cotées en bourse.
- 7.56 Pour simplifier et réduire le fardeau d'observation des acheteurs de biens canadiens imposables, le Groupe consultatif a conclu que le processus de conformité par certificats en vertu de l'article 116 devrait être simplifié en adoptant un régime d'attestation quant aux droits aux avantages découlant d'une convention et en excluant l'ensemble des valeurs canadiennes cotées en bourse du processus de conformité par certificats en vertu de l'article 116.

**RECOMMANDATION 7.4 :** *Éliminer les exigences de retenue d'impôt relatives à l'aliénation d'un bien canadien imposable lorsque le non-résident certifie que le gain réalisé est exempt d'impôt au Canada en vertu d'une convention fiscale.*

**RECOMMANDATION 7.5 :** *Exclure la vente de toutes les valeurs canadiennes cotées en bourse des exigences de déclaration et de retenue d'impôt en vertu de l'article 116 de la Loi de l'impôt sur le revenu.*

## Processus législatif

- 7.57 L'élaboration et l'adoption d'une nouvelle législation fiscale au Canada est un processus complexe auquel participent plusieurs parties concernées. Des groupes ayant des intérêts divergents prennent part au débat touchant la politique fiscale au Canada, y compris les mouvements politiques, les milieux d'affaires, les syndicats, les instituts de politique, les groupes d'intérêt public et les particuliers.
- 7.58 Dans l'élaboration de son agenda en matière de politique fiscale, le gouvernement cherche à obtenir l'apport de ces groupes et du grand public de diverses façons. Le Comité permanent des finances de la Chambre des communes tient des consultations pré-budgétaires et publie un rapport pré-budgétaire qui présente des recommandations en matière de politique fiscale au gouvernement. Le ministre des Finances tient également des consultations pré-budgétaires en vue d'obtenir directement l'apport des Canadiens. Des consultations sur des enjeux précis — telles celles effectuées par notre Groupe consultatif — ont aussi lieu périodiquement.
- 7.59 Une fois que le gouvernement décide d'une politique fiscale, la Direction de la politique de l'impôt du ministère des Finances prépare un projet de loi fiscale destiné à mettre cette politique en application. La plupart du temps, le projet de loi est publié sous forme d'avant-projet dans le but d'obtenir des commentaires et suggestions de parties intéressées. Les politiques fiscales proposées sont annoncées dans le cadre du budget fédéral annuel et tout au long de l'année par communiqués. Une fois que le gouvernement est satisfait des changements présentés, l'avant-projet de loi est déposé sous forme de projet de loi devant le Parlement, où il fait l'objet du processus normal d'examen parlementaire. Le projet de loi est adopté lorsqu'il reçoit la sanction royale.
- 7.60 Certaines caractéristiques du processus législatif au Canada le rendent plus ouvert et accessible aux contribuables que celui d'autres pays développés, notamment des États-Unis. Par exemple, le ministère des Finances accommode souvent les contribuables par l'émission de lettres d'intention qui confirment la volonté du ministère des Finances de recommander des changements visant à redresser des problèmes techniques dans la loi fiscale. Cette pratique, qui est l'une des caractéristiques du processus législatif du Canada depuis près de 20 ans, est un exemple de la façon dont le processus actuel peut répondre aux besoins des contribuables.

7.61 D'autres aspects du processus pourraient toutefois être améliorés. Le processus actuel donne aux Canadiens des occasions de faire part de leurs préoccupations au gouvernement à diverses étapes du processus. Les participants à nos consultations ont exprimé le souhait que le gouvernement effectue des consultations plus poussées avant que les décisions en matière de politique soient prises. Cette question se présente également dans d'autres pays, par exemple en Australie où un examen détaillé du processus législatif a été entrepris.

7.62 Une consultation ouverte et opportune est l'un des principes énoncés par le Groupe consultatif au chapitre 3. Le fait de permettre aux entreprises et à leurs conseillers fiscaux d'exprimer leurs préoccupations à l'étape de conception de la politique réduirait le risque qu'une nouvelle disposition produise des résultats imprévus et défavorables, rendant ainsi le processus plus efficace. Des consultations au stade initial augmenteraient également la transparence du processus législatif. La transparence est un élément crucial afin de maintenir un processus de conception de la politique fiscale au Canada qui est juste et ouvert.

7.63 Le Groupe consultatif encourage le gouvernement à faire tous les efforts nécessaires pour rendre le processus plus transparent. Le gouvernement devrait recourir à la confidentialité seulement lorsque nécessaire, par exemple, lorsque des changements proposés à la politique fiscale pourraient avoir des répercussions sur les marchés financiers ou sur les prix des marchandises ou lorsque ces changements pourraient avoir un impact budgétaire important pour le gouvernement. Le gouvernement devrait aussi fournir un meilleur accès public à l'information et à l'analyse justifiant les changements à la politique fiscale proposés en publiant, par exemple, ses estimations de l'impact budgétaire de ces changements.

« Le gouvernement [de l'Australie] devrait généralement tenir des consultations au sujet des changements fiscaux proposés au stade initial de la conception de la politique, avant toute annonce faite par le gouvernement. Dans le cas de modifications importantes à la politique, les consultations devraient inclure des consultations publiques au sujet de la conception de la politique (par exemple, au moyen de la publication d'un document de discussion) [...] » [traduction libre]

— *Gouvernement de l'Australie, Better Tax Design and Implementation : A Report to the Assistant Treasurer and Minister for Competition Policy and Consumer Affairs (30 avril 2008), p 4.*

7.64 Le Groupe consultatif a aussi constaté l'existence d'un fort consensus à l'effet que toute législation rétrospective devrait être évitée. La législation proposée qui demeure en suspens durant une longue période de temps et dont la date d'entrée en vigueur précède la date d'adoption peut aussi être problématique, surtout dans le cas des sociétés qui doivent préparer leurs états financiers conformément à une législation qui a été essentiellement adoptée. Le comité mis sur pied par le gouvernement australien pour réviser le processus de conception de la politique fiscale en Australie (cité ci-dessus) a recommandé que la plupart des nouvelles mesures fiscales soient prospectives et déposées devant le Parlement dans les 12 mois suivant leur annonce, toutes les mesures rétrospectives devant être introduites dans les six mois suivant leur annonce. Le Groupe consultatif souscrit au consensus que le gouvernement canadien devrait éviter de présenter des législations fiscales rétrospectives.

## Gestion de l'information

7.65 L'ARC et le ministère des Finances doivent avoir accès à des renseignements au sujet des contribuables et de leurs opérations transfrontalières. L'ARC a besoin de cette information pour administrer le régime canadien de fiscalité internationale, évaluer le risque de non-observation de la loi et mieux cibler ses efforts d'exécution de la loi. Le ministère des Finances a besoin de cette information pour évaluer correctement le régime actuel et les nouvelles initiatives en matière de politique de façon à s'assurer que toute l'information et l'analyse pertinente soit considérée lors de la prise de décision au sujet de la politique de l'impôt.

7.66 L'ARC collecte la plupart des renseignements dont le gouvernement a besoin directement des contribuables. Pour être utiles, ces renseignements doivent être pertinents, fiables et disponibles en temps opportun. Le gouvernement a aussi besoin de systèmes de gestion de l'information capables de traiter et d'analyser efficacement ces renseignements.

7.67 Dans l'exécution de son mandat, le Groupe consultatif a eu de la difficulté à obtenir certaines des données nécessaires pour évaluer le présent régime de fiscalité internationale et évaluer d'autres options. Ces problèmes sont attribuables, d'une part, à la qualité des données recueillies et, d'autre part, à l'absence d'obligations pour les contribuables de fournir certains renseignements. De façon plus importante toutefois, les systèmes de gestion de l'information du gouvernement servant à stocker et à analyser les renseignements fournis par les contribuables ne semblent pas avoir la même fonctionnalité que les systèmes communément en place dans le secteur privé.

7.68 D'autres gouvernements font face aux mêmes difficultés lorsque vient le temps de recueillir et gérer les informations des contribuables<sup>139</sup>. Bien que l'ARC et le ministère des Finances aient fait des efforts considérables pour améliorer la situation, des progrès additionnels sont nécessaires afin d'améliorer la capacité du gouvernement d'évaluer correctement l'impact des changements fiscaux proposés et de prévoir les réactions comportementales potentielles.

7.69 Le Groupe consultatif croit que le gouvernement devrait prendre des mesures pour rationaliser et optimiser son approche vis-à-vis la collecte et l'utilisation des renseignements des contribuables dans le domaine de la fiscalité internationale. Les présents systèmes de gestion de l'information devraient être améliorés pour permettre une utilisation plus efficace des données recueillies actuellement. L'ARC et le ministère des Finances devraient aussi travailler de concert et tenir des consultations afin d'élaborer un plan complet et à long terme visant à optimiser les méthodes de cueillette et d'utilisation des renseignements des contribuables. Ce plan devrait préciser :

- la nature et la quantité des renseignements requis et les raisons pour lesquelles ils sont requis;
- de quelle façon ces renseignements devraient être recueillis, à quel moment et auprès de qui;
- les méthodes de saisie, stockage, conservation, validation et distribution des renseignements;
- les systèmes à mettre en place pour analyser et optimiser l'utilisation des renseignements.

**RECOMMANDATION 7.6 :** *Élaborer un plan complet à long terme afin d'optimiser la collecte de renseignements auprès des contribuables et mettre sur pied les systèmes de gestion de l'information nécessaires pour traiter et analyser efficacement ces renseignements.*

7.70 À titre de première étape, le Groupe consultatif a entrepris une étude préliminaire des options pour améliorer certains des formulaires et déclarations utilisés pour recueillir des renseignements sur les opérations transfrontalières. Un sous-comité spécial a été mis sur pied pour obtenir les commentaires des entreprises et du gouvernement. Ce sous-comité était composé de Marvin Lamb, CMA, et Monika M. Siegmund, CA, de l'Institut des cadres fiscalistes ainsi que de France Marengère de l'ARC. Le Groupe consultatif tient à remercier les membres de ce sous-comité ainsi que les personnes qui ont participé à leurs consultations.

139 Voir, par exemple, Department of the Treasury des États-Unis, *Report to the Congress on Earnings Stripping, Transfer Pricing and U.S. Income Tax Treaties* (novembre 2007), pp. 26 et 28.

## 8. Perspectives d'avenir

### Introduction

- 8.1 Dans ce rapport, le Groupe consultatif présente ses opinions sur l'état actuel du régime canadien de fiscalité internationale et offre un ensemble intégré de recommandations pour améliorer celui-ci.
- 8.2 Au cours de ses travaux, le Groupe consultatif a pris conscience d'autres choix importants de politique fiscale qui pourraient à l'avenir avoir une incidence sur la compétitivité des entreprises canadiennes et sur l'économie du pays. En s'appuyant sur le principe selon lequel le régime canadien de fiscalité internationale doit être comparé régulièrement aux régimes fiscaux de nos principaux partenaires commerciaux, ce chapitre souligne certains enjeux que le gouvernement devrait suivre de près au fil de l'évolution des normes fiscales internationales. Ces enjeux sont l'imposition à la source, la neutralité entre les rendements économiques substituables et la consolidation fiscale.

### Imposition à la source

- 8.3 Les régimes fiscaux ont besoin de règles pour définir la « source » d'un revenu. Ces règles émanent de la législation, de la jurisprudence et des conventions fiscales et prennent en considération l'endroit où un revenu a été gagné de même que les activités produisant ce revenu. Le revenu tiré d'une entreprise provient habituellement de « l'endroit où les opérations ont lieu qui engendrent la plus grande partie des profits »<sup>140</sup>.
- 8.4 Les règles canadiennes qui définissent la source d'un revenu — comme celles des autres pays d'ailleurs — font face à des nouveaux défis en raison de la mondialisation qui, elle-même, est rendue plus facile par le commerce électronique et par la plus grande mobilité du capital et de la main-d'œuvre.
- 8.5 Lorsqu'une opération commerciale a besoin d'un établissement fixe pour se dérouler, il existe peu de doutes quant à la source des profits qui découlent de cette opération. En revanche, le commerce électronique ne requiert aucune structure physique fixe pour ses opérations : il ne requiert, par exemple, qu'un service de soutien de technologie de l'information, des centres d'appels, des parcs de serveurs, une infrastructure de télécommunications, des biens, des services, des biens incorporels, ainsi qu'un marché — qui pourraient tous être situés ici ou ailleurs. Ainsi, il est difficile de déterminer exactement d'où proviennent « la plus grande partie des profits ».

140 *FL Smidth and Company v. F Greenwood*, (Surveyor of Taxes), (1921) 3 K.B. 583 à 593, cité dans *Gurd's Products Co. v. R.*, 1985 CarswellNat 310.

- 8.6 Par ailleurs, un revenu provenant de la fourniture de services a ordinairement sa source au lieu où ces services sont fournis. Comme la fourniture de services est mobile, le revenu qui en découle peut être dérouté d'un lieu à un autre pour des raisons fiscales. On s'entend généralement pour dire que le revenu tiré d'instruments financiers provient du lieu où réside l'émetteur de la dette ou de la valeur mobilière. Toutefois, étant donné que l'émetteur peut être situé où bon lui semble, il peut n'y avoir qu'un lien économique faible entre son emplacement et les bénéfices économiques du financement.
- 8.7 En conséquence de ces défis, les règles définissant la source d'un revenu sont de plus en plus difficiles à appliquer et sont sujettes à la planification. Il est important de surveiller les développements qui surviennent dans ce domaine pour s'assurer que le Canada continue de respecter les normes fiscales internationales.

## **Neutralité entre rendements économiques substituables**

### ***Autres revenus tirés de sociétés étrangères affiliées***

- 8.8 Depuis plusieurs années, la politique du Canada en matière de fiscalité internationale prévoit l'exonération du revenu tiré d'une entreprise exploitée activement à l'étranger par une société étrangère affiliée lorsque certaines conditions sont remplies. Dans la pratique, le régime canadien de fiscalité internationale a reflété en partie le fait que les actionnaires peuvent être indifférents quant à la façon de toucher un rendement — dividendes, intérêts, loyers ou redevances.
- 8.9 Un actionnaire canadien peut financer ses sociétés étrangères affiliées avec de la dette ou des capitaux propres. Il peut aussi louer ou concéder à la société étrangère affiliée une licence pour l'utilisation de biens (corporels ou incorporels). Le choix entre capitaux propres, dette et autres investissements en capital entraîne des conséquences différentes sur le plan fiscal : les intérêts, loyers et redevances perçus par un actionnaire sont pleinement assujettis à l'impôt canadien, tandis que la majorité des dividendes versés à partir du revenu d'une entreprise exploitée activement à l'étranger sont exonérés d'impôt au Canada.
- 8.10 La forme de l'investissement détenue par un actionnaire canadien dans une société étrangère affiliée — capitaux propres, dette ou autres investissements en capital — est souvent substituable. En conséquence, en l'absence de motivations fiscales, un actionnaire peut être indifférent quant à toucher un rendement sous forme de dividendes, d'intérêts, de redevances ou d'une combinaison de ces revenus.

- 8.11 On pourrait soutenir qu'une politique fiscale intégrée devrait accorder un traitement similaire à tout revenu tiré d'une entreprise exploitée activement à l'étranger. Si la politique du Canada en matière de fiscalité internationale est d'exonérer le revenu tiré d'une entreprise exploitée activement à l'étranger par une société étrangère affiliée, cette politique devrait peut-être s'appliquer peu importe que le rendement perçu par l'actionnaire canadien prenne la forme de dividendes, d'intérêts, de loyers ou de redevances.
- 8.12 Ce point de vue peut paraître contre-intuitif en raison du fait que les intérêts, les loyers et les redevances versés par une société étrangère affiliée sont en général déductibles (ce qui réduit le revenu imposable à l'étranger) tandis que les dividendes ne le sont pas. Cependant, le fait qu'un paiement soit déductible dans un pays étranger ne devrait pas nécessairement influencer sur le traitement fiscal réservé à ce montant au Canada. Par exemple, si l'intérêt versé à un créancier canadien n'est pas déductible à l'étranger en raison de l'application des dispositions relatives à la capitalisation restreinte d'un autre pays, cette restriction n'affecte pas le traitement fiscal canadien du même montant.
- 8.13 En outre, la politique du Canada en matière de la fiscalité internationale donne aux entreprises canadiennes la possibilité d'organiser leurs affaires afin de réduire le coût global des impôts étrangers sur les intérêts et les redevances en créant à l'étranger des entreprises de financement, de location et d'octroi de licences.
- 8.14 Alors que cette politique permet aux entreprises canadiennes de réduire le coût des impôts étrangers sans réduire l'impôt canadien payable par ailleurs, elle incite les compagnies canadiennes à mettre sur pied des structures complexes dans d'autres pays. Ceci impose un coût financier et administratif à ces compagnies qui doivent constituer et maintenir des compagnies ou des succursales, embaucher et gérer des employés et engager et payer des conseillers professionnels.
- 8.15 En conséquence, plutôt que d'exécuter ces fonctions de financement, de location ou d'octroi de licences dans un pays étranger, on devrait plutôt songer à encourager les compagnies canadiennes à remplir ces fonctions et mener leurs activités de financement, de recherche et de développement au Canada. Parmi les avantages possibles de cette approche sont :
- un investissement plus important dans les activités de recherche et de développement au Canada par les sociétés multinationales canadiennes et étrangères;
  - le rapatriement accru de la propriété intellectuelle au Canada pour en continuer le développement et l'exploitation par octroi de licences;
  - une plus grande commercialisation de la propriété intellectuelle au Canada.

- 8.16 On pourrait obtenir ces avantages en exonérant ces revenus au Canada ou en les assujettissant à un taux d'imposition préférentiel comme certains pays le font ou songent à le faire<sup>141</sup>.

### ***Déduction pour fonds propres d'une société***

- 8.17 Presque tous les pays qui imposent le revenu des sociétés accordent une déduction pour l'intérêt versé sur la dette mais non pour les dividendes versés aux actionnaires. On considère souvent que ce traitement fiscal asymétrique favorise le financement par endettement plutôt que par capitaux propres, d'où la nécessité d'instaurer des règles pour restreindre la déductibilité de l'intérêt versé par les sociétés détenues de l'étranger.
- 8.18 Le gouvernement pourrait envisager plusieurs alternatives pour assurer un traitement fiscal plus neutre entre le financement par dette et par capitaux propres. L'une de ces alternatives consiste à permettre aux sociétés de déduire une charge théorique à l'égard de leurs fonds propres en réclamant une déduction pour fonds propres (DFP) d'une société lors du calcul de leur revenu imposable. Deux pays, la Belgique et le Brésil, ont recours présentement à une forme de DFP, alors que l'Australie, la Croatie et l'Italie ont expérimenté avec cette approche par le passé.
- 8.19 Un régime de DFP pourrait réduire la nécessité d'adopter des dispositions relatives à la capitalisation restreinte et autres restrictions applicables à la déductibilité de l'intérêt en favorisant la neutralité entre le financement par endettement et par capitaux propres. Un tel régime pourrait aussi réduire les distorsions existantes affectant l'investissement réel causées par l'imposition au niveau des sociétés des revenus tirés des investissements en capital. Par contre, l'instauration d'un régime de DFP pourrait nécessiter d'augmenter le taux d'imposition du revenu des sociétés prévu par la loi afin de compenser tout manque à gagner. Ceci pourrait, entre autres désavantages, forcer les firmes très profitables à se délocaliser à l'étranger.

---

141 Voir la discussion dans OCDE, *Tax Effects on Foreign Direct Investment — Recent Evidence and Policy Analysis*, Étude de politique fiscale de l'OCDE n° 17 (OCDE : Paris, 2007), pp. 15, 21-22, 104-106 et 116. Voir aussi Department of Treasury, Office of Tax Policy, *Approaches to Improve the Competitiveness of the U.S. Business Tax System for the 21st Century* (décembre 2007), p. 62 et la discussion des structures de planification fiscale servant à réduire l'impôt américain sur les redevances de source étrangère, pp. 45-46.

## Consolidation fiscale

- 8.20 Selon le régime fiscal canadien, chaque société est imposée en tant qu'entité distincte. Contrairement à beaucoup d'autres pays développés, le Canada n'autorise pas la consolidation fiscale et ne dispose pas de règles explicites permettant aux sociétés de transférer leurs pertes au sein d'un groupe. Tous les membres d'un même groupe de sociétés doivent plutôt calculer leur impôt à payer et produire leur déclaration d'impôt séparément.
- 8.21 Le gouvernement canadien a déjà examiné les avantages offerts par des systèmes permettant de regrouper les résultats imposables de tous les membres d'un même groupe d'entreprises, y compris la consolidation fiscale<sup>142</sup>. La consolidation fiscale soulève toutefois des questions concernant l'impôt au niveau des provinces et des territoires, notamment vis-à-vis la répartition des revenus et des pertes et son incidence sur les recettes des gouvernements provinciaux et territoriaux.
- 8.22 Étant donné la prévalence de la consolidation fiscale dans d'autres pays, le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces et des territoires devraient travailler de concert pour évaluer la faisabilité d'un régime canadien de consolidation fiscale.

---

<sup>142</sup> Ministère des Finances Canada, « Un système de transfert de pertes intersociété au Canada », document de discussion (Ottawa : Ministère des Finances Canada, mai 1985).

## Annexe A — Liste des recommandations

### Imposition des investissements directs canadiens à l'étranger

**Recommandation 4.1 :** Élargir le régime d'exemption actuel à tous les revenus tirés d'entreprises exploitées activement à l'étranger par des sociétés étrangères affiliées.

**Recommandation 4.2 :** Poursuivre les efforts pour conclure des accords d'échange de renseignements à des fins fiscales (AERF) dans un cadre de gouvernement à gouvernement, sans imposer les revenus tirés d'entreprises exploitées activement à l'étranger sur une base de comptabilité d'exercice lorsque aucun AERF n'est conclu.

**Recommandation 4.3 :** Élargir le régime d'exemption de manière à couvrir les gains et les pertes en capital réalisés ou subies suite à la disposition d'actions de sociétés étrangères affiliées lorsque la totalité ou la presque totalité de la valeur des actions est attribuable à des actifs d'une entreprise exploitée activement.

**Recommandation 4.4 :** Réexaminer la définition de « société étrangère affiliée » en tenant compte des autres recommandations du Groupe consultatif touchant l'imposition des investissements à l'étranger, des approches adoptées par d'autres pays et des répercussions possibles de toute modification sur les investissements existants.

**Recommandation 4.5 :** À la lumière des recommandations du Groupe consultatif portant sur l'imposition de l'investissement canadien à l'étranger, procéder à un examen et à des consultations quant aux façons de réduire les chevauchements et la complexité des régimes anti-report d'impôt tout en s'assurant que tous les revenus passifs de source étrangère soient imposés au Canada sur une base de comptabilité d'exercice.

**Recommandation 4.6 :** Examiner la portée des règles contre l'érosion de l'assiette fiscale et des règles concernant les entreprises de placement pour s'assurer que ces règles soient ciblées correctement et qu'elles ne nuisent pas aux opérations commerciales menées de bonne foi ni à la compétitivité des entreprises canadiennes.

**Recommandation 4.7 :** N'imposer aucune nouvelle disposition visant à restreindre la déductibilité des frais d'intérêt des entreprises canadiennes à l'égard des emprunts effectués pour investir dans des sociétés étrangères affiliées et l'article 18.2 de la Loi de l'impôt sur le revenu devrait être abrogé.

### Imposition des investissements directs étrangers au Canada

**Recommandation 5.1 :** Maintenir le présent régime relatif à la capitalisation restreinte et réduire de 2:1 à 1,5:1 le ratio dettes-capitaux propres maximum prévu aux dispositions relatives à la capitalisation restreinte existantes.

**Recommandation 5.2 :** Élargir la portée des dispositions relatives à la capitalisation restreinte de manière à inclure les sociétés de personnes, les fiducies et les succursales canadiennes de sociétés non-résidentes.

**Recommandation 5.3 :** Éliminer les transactions de transfert de dette au sein de groupes de sociétés liées lorsque ces transactions sont motivées par des considérations fiscales et qu'elles impliquent l'acquisition, directe ou indirecte, par une société canadienne contrôlée de l'étranger, d'une participation au capital d'une société étrangère liée, tout en veillant à ce que les opérations d'affaires authentiques ne soient pas entravées.

## Retenues d'impôt des non-résidents

**Recommandation 6.1 :** Examiner l'opportunité de réduire davantage les retenues d'impôt de façon bilatérale dans les conventions fiscales et les protocoles futurs dans la mesure où le cadre financier du gouvernement et son agenda en matière de réductions supplémentaires du taux d'imposition du revenu des sociétés le permettent.

## Administration, observation et processus législatif

**Recommandation 7.1 :** Intervenir immédiatement afin d'améliorer le dialogue entre les contribuables, les conseillers fiscaux et l'Agence du revenu du Canada afin de promouvoir la responsabilisation mutuelle et la coopération requises pour soutenir le régime d'autocotisation du Canada.

**Recommandation 7.2 :** Adopter des mesures pour améliorer l'administration des règles de prix de transfert en ce qui touche le règlement des différends, la centralisation des connaissances visant à rehausser la cohérence, et le règlement des questions techniques.

**Recommandation 7.3 :** Éliminer les exigences de retenue d'impôt afférentes aux services rendus et aux fonctions d'emploi exercées au Canada lorsque le non-résident atteste que le revenu est exempt d'impôt au Canada en vertu d'une convention fiscale.

**Recommandation 7.4 :** Éliminer les exigences de retenue d'impôt relatives à l'aliénation d'un bien canadien imposable lorsque le non-résident certifie que le gain réalisé est exempt d'impôt au Canada en vertu d'une convention fiscale.

**Recommandation 7.5 :** Exclure la vente de toutes les valeurs canadiennes cotées en bourse des exigences de déclaration et de retenue d'impôt en vertu de l'article 116 de la Loi de l'impôt sur le revenu.

**Recommandation 7.6 :** Élaborer un plan complet à long terme afin d'optimiser la collecte de renseignements auprès des contribuables et mettre sur pied les systèmes de gestion de l'information nécessaires pour traiter et analyser efficacement ces renseignements.

## Annexe B — Questions techniques pour complément d'étude

**B.1** Dans la présente annexe, nous abordons des questions techniques soulevées relativement aux recommandations formulées dans la partie principale de notre rapport. Nous identifions également certaines solutions possibles à ces questions que le gouvernement pourrait vouloir envisager.

### Impositions des investissements directs à l'étranger

#### *Modifications techniques proposées touchant les sociétés étrangères affiliées*

**B.2** Le ministère des Finances a proposé des modifications techniques visant à empêcher les contribuables de créer inopportunément du surplus exonéré au cours de certains types d'opérations entre sociétés étrangères affiliées, ainsi qu'à consolider les soldes des comptes de surplus des sociétés étrangères affiliées faisant partie d'un groupe donné. Ces modifications techniques furent d'abord annoncées le 20 décembre 2002 et un projet révisé a été rendu public le 27 février 2004.

**B.3** Ces modifications techniques ajouteront de façon importante à la complexité des présents calculs des surplus exonéré et imposable, alourdissant de ce fait le fardeau d'observation et d'administration des contribuables et de l'ARC. Le Groupe consultatif est d'accord avec les commentaires formulés dans certains mémoires qu'il a reçus à l'effet que ces modifications techniques constituent une « réaction démesurée »<sup>143</sup> à des situations où un montant d'impôt relativement modeste est en jeu.

**B.4** Compte tenu des recommandations du Groupe consultatif visant l'élargissement du régime d'exemption pour les revenus tirés d'une entreprise exploitée activement à l'étranger et l'exonération des gains et des pertes en capital résultant de la vente d'actions de sociétés étrangères affiliées qui constituent des biens exclus, ces modifications techniques proposées devraient être abandonnées puisqu'il ne serait plus nécessaire de calculer les soldes des comptes de surplus. Les autres modifications touchant les sociétés étrangères affiliées rendues publiques par le ministère des Finances le 27 février 2007 et subséquemment devraient être revues à la lumière des recommandations du Groupe consultatif.

---

143 Mémoire de Deloitte et Touche LLP au Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale, p. 4.

## ***Gains en capital résultant de la vente d'actions de sociétés étrangères affiliées : considérations additionnelles***

**B.5** Cette section présente quelques enjeux et options que le gouvernement devrait étudier concernant l'exonération possible des gains en capital résultant de la vente d'actions de sociétés étrangères affiliées.

### **Biens exclus et non exclus**

**B.6** La définition actuelle de « bien exclu » comprend un test devant être respecté à un moment précis. Dans le cadre d'un régime d'exemption élargie où les gains en capital réalisés sur la vente d'actions de sociétés étrangères affiliées qui constituent des biens exclus sont exonérés, les entreprises voudront s'assurer que ces ventes sont admissibles à l'exemption à ce moment précis. Il faudrait prévoir des dispositions anti-évitement afin de prévenir les transactions visant à faire en sorte que des actions de sociétés étrangères affiliées soient considérées comme étant des biens exclus lorsque ceci ne serait pas approprié.

**B.7** Par exemple, une société étrangère affiliée pourrait, à la veille d'une vente, acheter des actifs d'une entreprise exploitée activement qui n'ont aucune relation avec l'entreprise exploitée activement par la société étrangère affiliée dans le but premier de s'assurer que les actions de cette société soient admissibles à titre de biens exclus, et donc à l'exemption. Les biens ainsi achetés ne constitueraient pas un investissement véritable du contribuable dans une entreprise exploitée activement parce que l'acquisition n'aurait pas eu lieu pour des raisons d'affaires. Le Groupe consultatif est d'avis que de telles transactions sont inappropriées et devraient faire l'objet d'une disposition anti-évitement.

**B.8** D'autres transactions pourraient impliquer la disposition, ou le retrait d'une façon quelconque, d'actifs constituant des biens non exclus par une société étrangère affiliée qui sera l'objet d'une vente afin de s'assurer que les actions de cette société soient des biens exclus au moment de la vente. Contrairement aux transactions décrites ci-dessus, ce type de planification semble adéquat et ne devrait donc pas faire l'objet d'une disposition anti-évitement.

## Période de détention

**B.9** Le régime actuel ne prévoit aucune exigence relativement à la période de détention nécessaire pour établir que les actions d'une société étrangère affiliée sont des biens exclus. Dans le cadre d'un régime d'exemption élargie, il pourrait être approprié d'exiger une période de détention minimale afin de s'assurer que l'exemption ne s'appliquerait pas à un investissement dans une société étrangère affiliée qui serait de nature temporaire et passive. Cette approche pourrait également permettre de restreindre l'accès à l'exemption lorsque des actions additionnelles sont acquises tout juste avant une vente, essentiellement pour qu'une société étrangère ait le statut de société étrangère affiliée. Cependant, ainsi que noté au paragraphe B.8, le Groupe consultatif est d'avis qu'il n'est pas nécessaire que la totalité ou la presque totalité de la valeur des actions soit attribuable à des actifs d'une entreprise exploitée activement durant toute la durée de la période de détention.

## Dépouillement par dividendes

**B.10** Si le régime d'exemption est élargi afin d'inclure la vente d'actions de sociétés étrangères affiliées, d'autres changements pourraient être nécessaires afin d'éviter la réduction indue d'un gain en capital réalisé sur la vente d'actions d'une société canadienne ou d'une société étrangère affiliée.

**B.11** Dans la pratique, le lien entre les bénéfices non répartis (désignés sous le nom de « revenu protégé »), les dividendes et les gains en capital est important parce que le revenu protégé peut réduire le gain en capital autrement réalisé lors de la vente d'actions d'une société. Une telle réduction peut survenir lorsqu'une société canadienne dispose des actions d'une autre société canadienne et, en vertu des règles actuelles, lorsque les actions d'une société étrangère affiliée sont aliénées.

**B.12** Ce traitement se justifie au point de vue de la politique de l'impôt par le fait que la partie du gain en capital qui est attribuable au revenu protégé d'une société ne devrait pas être imposée à titre de gains en capital puisque ce montant a déjà été assujéti à l'impôt sur le revenu des sociétés. Autrement dit, seule la partie du gain en capital qui représente une appréciation du capital qui ne dépend pas des bénéfices non répartis devrait être imposée à titre de gain en capital. Selon la loi actuelle, les soldes des comptes de surplus forment la base de la détermination du revenu protégé d'une société étrangère affiliée.

**B.13** Dans un régime où le gain en capital réalisé sur la vente d'actions d'une société étrangère affiliée est exonéré mais où celui réalisé sur la vente d'actions d'une société canadienne qui détient un intérêt dans une société étrangère affiliée demeure assujéti à l'impôt, le calcul du revenu protégé d'une société étrangère affiliée devrait être pris en considération. On pourrait être enclin à conserver à cette fin les règles afférentes aux calculs des surplus. Des alternatives plus simples peuvent toutefois exister. Par exemple, on pourrait songer à augmenter le revenu protégé de la

société canadienne d'un montant approprié représentant le gain accumulé attribuable aux actions de sociétés étrangères affiliées qui constituent des biens exclus et d'un montant correspondant aux dividendes reçus préalablement de ces sociétés.

- B.14** Dans le cas où la détermination du revenu protégé d'une société étrangère affiliée serait toujours requise, des façons plus simples de déterminer ce revenu devraient être envisagées, par exemple, en faisant référence aux états financiers de la société étrangère affiliée. Les contraintes liées à l'usage des états financiers devraient être comparées aux avantages liés à l'élimination de la nécessité pour les entreprises d'entreprendre d'autres calculs complexes qui, souvent, pourraient ne pas mener à un résultat très différent ou plus juste que celui tiré des états financiers.
- B.15** D'autres changements devraient probablement être envisagés nonobstant les décisions prises au sujet de la détermination du revenu protégé d'une société étrangère affiliée. Par exemple, la disposition anti-évitement existante qui vise le paiement de dividendes en sus du solde du revenu protégé sur les actions des sociétés canadiennes pourrait être étendue aux dividendes reçus des sociétés étrangères affiliées. La disposition pourrait devoir être ajustée de manière à ce qu'elle s'applique différemment selon le statut de ces actions comme biens exclus ou non exclus.
- B.16** Par exemple, dans les cas où les actions ne sont pas des biens exclus, la disposition anti-évitement pourrait s'appliquer lorsque les dividendes payés sur les actions de sociétés étrangères affiliées réduisent de façon inadéquate le gain en capital réalisé sur ces actions. Cependant, la question est plus compliquée dans les cas où les actions constituent des biens exclus (donnant lieu à des gains en capital exempts d'impôt). Selon le régime choisi par le gouvernement pour le calcul du revenu protégé de la société étrangère affiliée, des directives supplémentaires pourraient être nécessaires afin de s'assurer que les dividendes reçus des sociétés étrangères affiliées ne s'ajoutent pas de façon inopportune au revenu protégé d'un actionnaire canadien indirect.

### ***Réorganisations de sociétés étrangères affiliées : éliminer le risque potentiel de RÉATB***

- B.17** Les dispositions actuelles et proposées touchant les réorganisations de sociétés étrangères affiliées sont extrêmement compliquées. En vertu de ces dispositions, le risque existe toujours dans certaines circonstances que du RÉATB soit réalisé lors de réorganisations de sociétés étrangères affiliées où le contrôle économique ultime des sociétés étrangères affiliées concernées n'est pas modifié.
- B.18** Dans de nombreuses circonstances, une réorganisation peut être entreprise ou exécutée d'une manière précise pour des raisons liées aux lois fiscales ou corporatives étrangères. Le Groupe consultatif est d'avis qu'un RÉATB ne devrait pas, en principe, être réalisé lors de réorganisations où le contrôle économique sur les sociétés étrangères affiliées concernées et sur leurs actifs n'est pas modifié.

**B.19** Le Groupe consultatif s'attend à ce que ses recommandations d'élargir le régime d'exemption pour les revenus tirés d'une entreprise exploitée activement par une société étrangère affiliée et d'exempter les gains et pertes réalisés sur la vente d'actions de telles sociétés qui constituent des biens exclus simplifieront les dispositions actuelles touchant les réorganisations de sociétés étrangères affiliées. Le Groupe consultatif recommande que ces dispositions soient modifiées de manière à s'assurer qu'un RÉATB ne soit pas réalisé lors de réorganisations lorsque le contrôle économique sur les sociétés étrangères affiliées concernées et sur leurs actifs n'est pas modifié.

### ***Règles transitoires : surplus imposable***

**B.20** Dans un régime d'exemption élargie, les entreprises ne seraient plus tenues d'établir les soldes des comptes de surplus exonéré ou imposable de leurs sociétés étrangères affiliées. Les dividendes de sociétés étrangères affiliées et les gains résultant de la vente d'actions de ces sociétés qui constituent des biens exclus seraient exempts d'impôt.

**B.21** L'adoption d'un régime d'exemption élargie soulève la question du traitement des soldes des comptes de surplus exonéré et imposable au moment de la transition. On pourrait envisager diverses options, y compris une amnistie générale ou le prélèvement d'un impôt modeste imputé au rapatriement du surplus imposable. Les autres options sont en général plus compliquées et pourraient soulever d'autres difficultés au point de vue de la politique de l'impôt.

**B.22** Étant donné que peu de recettes sont prélevées sous le régime actuel sur les dividendes payés à même le surplus imposable, le Groupe consultatif favoriserait une amnistie complète d'impôt au Canada sur les sommes accumulées dans les comptes de surplus imposable des sociétés étrangères affiliées dont les actions constitueraient des biens exclus en vertu du régime d'exemption élargie tel que proposé. Le traitement des sociétés étrangères affiliées dont les actions ne seraient pas des biens exclus pourrait devoir être examiné plus en détail.

### ***Changements à la définition de « biens exclus »***

**B.23** Les « biens exclus » d'une société étrangère affiliée comprennent ses biens utilisés ou détenus principalement en vue de tirer un revenu d'une entreprise exploitée activement ainsi que les actions qu'elle détient dans une autre société étrangère affiliée si la totalité ou la presque totalité de la juste valeur marchande des biens de cette autre société est attribuable à des biens de celle-ci qui sont des biens exclus.

**B.24** Le Groupe consultatif recommande que les gains en capital provenant de la vente d'actions d'une société étrangère affiliée soient exonérés si les actions constituent des biens exclus. Afin de maintenir l'intégrité d'un régime d'exemption élargie, la définition de « biens exclus » devrait être assez robuste de façon que les actions soient classées correctement comme biens exclus ou non exclus. Certains changements à apporter à la définition de « biens exclus » ont été identifiés au chapitre 4. Cette section discute certains enjeux additionnels.

## Effet multiplicateur

- B.25** En déterminant le statut des actions d'une société située à un niveau plus élevé dans une hiérarchie de sociétés étrangères affiliées, la définition actuelle de « bien exclu » exige qu'un contribuable détermine d'abord le statut des actions de sociétés étrangères affiliées situées aux niveaux plus bas. Le statut des actions de chaque société étrangère affiliée située au niveau immédiatement supérieur à une autre est alors déterminé en tenant compte du statut des actions que cette société possède dans des sociétés étrangères affiliées de niveaux inférieurs. Cette approche peut donner lieu à des résultats non-attendus.
- B.26** Si une société étrangère affiliée d'un niveau inférieur détient des « biens de placement » excédentaires (soit plus de 10 pour cent de ses actifs totaux), la juste valeur marchande de la totalité des actions de cette société sera considérée comme étant un actif non-admissible lors de la détermination du statut de biens exclus des actions de la société étrangère affiliée du niveau supérieur immédiat qui les possède. Ce processus se répète jusqu'au haut de la chaîne de sociétés étrangères affiliées et peut faire en sorte qu'une société étrangère affiliée d'un niveau supérieur échoue le test de biens exclus même si la valeur totale des biens de placement détenus par cette société et par les sociétés étrangères affiliées situées aux niveaux inférieurs n'est pas excessive sur une base consolidée.
- B.27** D'autre part, il peut survenir qu'une société étrangère affiliée faisant partie d'une chaîne de sociétés étrangères affiliées ayant des biens de placement excédentaires au niveau consolidé puisse satisfaire néanmoins au test des biens exclus en raison que l'analyse inhérente à la présente définition se fait « de bas en haut ».
- B.28** Le Groupe consultatif croit que la définition de « bien exclu » devrait être modifiée de manière à adopter une approche de consolidation et de prendre en compte les biens de tout le groupe subalterne plutôt que de chaque société étrangère affiliée prise isolément. Au moment d'appliquer le test des biens exclus à un niveau donné d'une chaîne de sociétés étrangères affiliées, les biens de toutes les entités subalternes devraient être divisés entre biens exclus et biens non exclus. Si la valeur des biens exclus du groupe représente la totalité ou la presque totalité de la juste valeur marchande des biens du groupe, les actions de la société étrangère affiliée du niveau supérieur constitueraient alors des biens exclus. Une telle détermination au niveau du groupe pourrait se faire pays par pays.

## Biens de placement provisoirement excédentaires

- B.29** Par moment, les sociétés étrangères affiliées peuvent avoir un excès provisoire d'encaisse ou de biens de placement provenant parfois de leurs opérations ou de la vente de certaines divisions d'une entreprise. La présence de tels actifs peut créer des ennuis lors de la détermination du statut de biens exclus des actions de la société étrangère affiliée qui les détient. Dans certaines situations, cette encaisse ou ces biens de placements ne sont pas excédentaires du point de vue de l'entreprise puisque ces actifs sont détenus dans le but de procéder à une acquisition stratégique. Il peut être préférable de conserver ces actifs plutôt que d'acquitter une dette existante pour diverses raisons, par exemple si on s'attend à ce que les taux d'intérêt fluctuent.
- B.30** Du point de vue de la politique de l'impôt, il semble raisonnable que des biens, tels que de l'argent ou des investissements à court terme, qui sont détenus pour une période de temps raisonnable afin de financer une acquisition de biens exclus ne devrait pas empêcher les actions d'une société étrangère affiliée qui les détient de satisfaire au test de biens exclus<sup>144</sup>.

## Attestation concernant les retenues d'impôt en vertu des articles 102 et 105 du Règlement

- B.31** La recommandation 7.3 du Groupe consultatif suggère que le Canada devrait éliminer les retenues d'impôt relatives aux services fournis au Canada et aux fonctions d'emploi exercées au Canada lorsque le non-résident certifie que le revenu ainsi gagné est exonéré d'impôt au Canada en vertu d'une convention fiscale. Un tel régime d'attestation pourrait être mis en œuvre comme suit :
- Pour réclamer un taux de retenue d'impôt réduit ou nul, le non-résident pourrait devoir présenter un court formulaire au payeur dans lequel il certifie que le revenu est exonéré. Le formulaire fournirait des renseignements au sujet du non-résident, y compris des renseignements personnels et d'affaires (noms de sociétés, adresses et numéros d'identification aux fins d'impôt du pays étranger), qui permettraient à l'ARC d'obtenir plus d'information si nécessaire.
  - Le payeur réviserait le formulaire pour s'assurer que le non-résident satisfait aux exigences de l'exemption de retenue d'impôt. Le payeur rejeterait le formulaire s'il sait ou s'il a des raisons de croire que les faits ou déclarations sur le formulaire sont faux ou si l'admissibilité du non-résident à l'exemption de retenue d'impôt ne peut être déterminée immédiatement.

---

<sup>144</sup> Une position similaire semble avoir été adoptée aux fins des règles proposées relatives aux entités de placement étrangères. En vertu de ces règles, un « bien exempt » d'une entité non-résidente est un bien que cette entité accumule (sur une période d'au plus 36 mois ou sur une période plus longue telle qu'approuvée par le ministre) pour être utilisé dans une entreprise exploitée activement ou pour acquérir une participation au capital d'entités exploitant activement des entreprises. Un bien exempt ne constitue pas un bien de placement aux fins de déterminer si une entité non-résidente est une entité de placement étrangère. Une disposition similaire pourrait s'appliquer aux fins des dispositions concernant le RÉATB.

- Le payeur produirait une déclaration de renseignements auprès de l'ARC indiquant les opérations avec le non-résident et fournirait une copie du formulaire d'attestation.
- Le non-résident pourrait, de préférence, utiliser le numéro d'identification aux fins d'impôt de son pays, éliminant ainsi l'obligation d'obtenir un numéro d'assurance sociale, un numéro d'entreprise ou un numéro d'identification fiscale au Canada; cependant, cette démarche pourrait ne pas être possible dans tous les cas.
- Le non-résident produirait une déclaration de revenus en fin d'année si les sommes payées ou payables par tous les payeurs canadiens dépassent un seuil prédéterminé.

## **Prestation de services de conseils en placement aux non-résidents**

- B.32** L'article 115.2 de la Loi précise les activités qu'une société canadienne de gestion de fonds de placement peut entreprendre au nom d'investisseurs non-résidents sans que ceux-ci soient considérés comme exploitant une entreprise au Canada. La société canadienne de gestion de fonds de placement peut offrir ses services à l'égard de la majorité des valeurs mobilières canadiennes autres que les valeurs mobilières non cotées en bourse dont la valeur provient principalement de biens immeubles, d'avois miniers et d'avois forestiers situés au Canada.
- B.33** Le Groupe consultatif comprend que l'exclusion de ces valeurs mobilières est source de défis pour les sociétés canadiennes de gestion de fonds de placement qui font concurrence pour l'obtention de mandats auprès d'investisseurs non-résidents. Du même coup, le Groupe consultatif reconnaît qu'il peut y avoir des raisons techniques justifiant l'exclusion de certaines valeurs mobilières. Des consultations seraient requises pour établir s'il y a lieu de prévoir d'autres mesures d'allègement. On pourrait de plus examiner si des mesures d'allègement supplémentaires devraient être accordées aux parties liées et aux sociétés de personnes ayant des non-résidents pour membres.

## **Annexe C — Imposition des revenus de source étrangère — revue des méthodes alternatives**

**C.1** Tel que mentionné au chapitre 4, en général, les pays ont trois choix principaux quant à la façon de percevoir des impôts sur le revenu étranger gagnés par l'entremise d'entités étrangères :

- l'imposition sur une base globale ou de comptabilité d'exercice;
- l'imposition différée avec crédit;
- la méthode d'exemption complète.

Les éléments clés de ces méthodes sont décrits au chapitre 4.

**C.2** Dans son document de consultation, le Groupe consultatif a suggéré que ses consultations et son examen du régime d'imposition de l'investissement canadien à l'étranger devraient se concentrer sur la portée de l'exemption touchant les revenus tirés d'entreprises exploitées activement à l'étranger. Cependant, le Groupe consultatif était aussi d'avis qu'il serait important de revoir et de réévaluer le mérite relatif des méthodes alternatives. Les constatations et conclusions du Groupe consultatif à ce sujet sont abordées ci-dessous.

### **Imposition sur une base globale ou de comptabilité d'exercice**

**C.3** Si le Canada devait adopter l'approche de la comptabilité d'exercice, tous les revenus de source étrangère gagnés directement ou indirectement par l'entremise de filiales étrangères seraient imposables au Canada sur une base de comptabilité d'exercice, un crédit étant accordé pour tout impôt étranger applicable.

**C.4** En théorie, cette méthode est attrayante pour plusieurs raisons :

- Les premiers promoteurs de cette méthode la considèrent comme un élément indispensable d'un régime fiscal progressif basé sur la capacité de payer d'un contribuable.
- Cette méthode fait en sorte que les revenus intérieurs et de source étrangère sont imposés couramment à des taux comparables.

- Sur le plan pratique, cette méthode élimine le besoin de distinguer entre revenus actifs et revenus passifs.
- Lorsque cette méthode s'applique, les contribuables en situation semblable perçoivent qu'ils sont imposés de façon similaire peu importe que leurs activités aient lieu au Canada ou à l'étranger, ce qui peut contribuer à soutenir l'éthique des contribuables et à les inciter à se conformer à leur obligation légale de procéder à l'auto-évaluation de leur revenu<sup>145</sup>.

- C.5 Bien que plusieurs états membres de l'OCDE et de l'UE utilisent ce régime pour imposer les revenus passifs gagnés indirectement par l'entremise de certaines sociétés étrangères, aucun de ces pays n'utilise ce régime dans sa forme la plus pure pour imposer les revenus d'entreprises de source étrangère. La Nouvelle-Zélande a adopté un régime similaire mais maintient toutefois des exceptions pour les sociétés étrangères situées dans des pays figurant sur une liste grise. De plus, après avoir tenu ses propres consultations, la Nouvelle-Zélande a récemment mis de l'avant un projet de loi pour rapprocher son régime d'imposition du revenu d'entreprise de source étrangère d'un régime de pleine exemption.
- C.6 Un document de consultation publié par le gouvernement de Nouvelle-Zélande présente un exposé détaillé des inconvénients résultant de l'utilisation de la méthode par comptabilité d'exercice pour les revenus tirés d'entreprises exploitées activement. Le Groupe consultatif considère cet exposé comme très pertinent, compte tenu de la décision éventuelle de ce pays d'adopter un régime d'exemption élargie<sup>146</sup>.
- C.7 Le document produit par la Nouvelle-Zélande constate notamment que l'approche de la comptabilité d'exercice élimine l'incitation pour les sociétés d'investir à l'étranger plutôt qu'au pays. Ainsi, pour les pays dont l'économie nationale est relativement petite, l'approche de la comptabilité d'exercice limite les occasions qu'ont les entreprises nationales de croître et de livrer concurrence à l'étranger. Le Groupe consultatif est d'avis que ces arguments de poids s'appliquent également au Canada.
- C.8 L'utilisation de l'approche de la comptabilité d'exercice éliminerait une des politiques qui sous-tendent le régime canadien d'imposition du revenu d'entreprise de source étrangère et qui existe depuis plus longtemps que les dispositions actuelles concernant les sociétés étrangères affiliées, à savoir, le report de l'imposition au Canada de ce revenu jusqu'au moment où il est rapatrié.

145 Voir Arthur J. Cockfield, *Examen des options de politique concernant l'imposition de l'investissement direct à l'étranger*, rapport de recherche préparé pour le Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale (septembre 2008), section 2.3.

146 New Zealand Inland Revenue Department, Policy Advice Division, *New Zealand's International Tax Review: A Direction for Change*, op. cit., pp.8-14.

- C.9** De façon plus importante, l'utilisation de l'approche de la comptabilité d'exercice viendrait contredire la politique canadienne touchant l'imposition des investissements à l'étranger en plaçant les entreprises canadiennes opérant sur la scène mondiale en position désavantageuse par rapport aux entreprises établies dans tous les principaux concurrents du Canada, aucun d'entre eux n'ayant adopté cette approche.
- C.10** Pour les raisons susmentionnées, le Groupe consultatif a conclu que l'approche de la comptabilité d'exercice n'est pas une option viable pour le Canada, sauf en ce qui a trait à l'imposition des revenus passifs, tel qu'abordé aux paragraphes 4.79 et suivants.

## **Imposition différée avec crédit**

- C.11** Si le Canada devait adopter la méthode d'imposition différée avec crédit, l'imposition du revenu d'entreprise de source étrangère gagné indirectement par l'entremise de sociétés étrangères serait différée jusqu'au moment où ce revenu est rapatrié aux actionnaires canadiens. Un crédit d'impôt serait offert pour tenir compte de l'impôt payé à l'étranger sur ce revenu.
- C.12** Le Comité technique de la fiscalité des entreprises a rejeté cette approche en 1998, surtout à cause de l'énorme complexité qui accompagne un tel régime. Le Groupe consultatif est d'accord que l'adoption de cette option par le Canada n'est pas souhaitable.
- C.13** Le Groupe consultatif ne voit aucune justification à la méthode d'imposition différée avec crédit. Théoriquement, cette méthode se rapproche de la méthode de la comptabilité d'exercice en ce que le revenu d'entreprise exploitée activement est imposable au moment du rapatriement et qu'un crédit est offert pour l'impôt payé à l'étranger<sup>147</sup>. Cependant, la possibilité offerte sous cette méthode de différer indéfiniment l'imposition du revenu d'entreprise de source étrangère y introduit un élément d'exemption. L'élément d'exemption au sein du régime d'imposition différée avec crédit actuellement en place aux États-Unis est au moins égal — et peut-être sur certains plans supérieur — à ce qu'il en est au sein du régime canadien<sup>148</sup>.

---

<sup>147</sup> Comme c'est le cas dans les pays qui utilisent un régime d'exemption, les revenus passifs gagnés directement ou indirectement par l'entremise de certaines entités étrangères seraient imposés sur une base de comptabilité d'exercice.

<sup>148</sup> Ainsi, l'utilisation croisée des crédits pour impôt étranger permise sous le régime des États-Unis permet effectivement aux sociétés américaines de ne pas payer d'impôt aux États-Unis à l'égard de certaines redevances, certains intérêts et autres revenus passifs de source étrangère gagnés directement. Des études du Trésor américain ont démontré qu'un régime d'exemption aurait pour effet d'augmenter les impôts payés.

- C.14 Par ailleurs, la méthode d'imposition différée avec crédit décourage le rapatriement des revenus de source étrangère parce que ces revenus deviennent alors imposables, ce qui peut nuire à la capacité des entreprises au pays d'avoir accès aux capitaux nécessaires afin de pouvoir faire compétition efficacement aux autres.
- C.15 Le Groupe consultatif constate également que les pays importants qui utilisent cette méthode, notamment le Royaume-Uni, le Japon et les États-Unis<sup>149</sup> envisagent présentement d'adopter un régime d'exemption pour imposer le revenu d'entreprise exploitée activement à l'étranger.
- C.16 Pour les raisons susmentionnées, le Groupe consultatif a conclu que la méthode d'imposition différée avec crédit n'est pas une option viable pour le Canada.

---

<sup>149</sup> Le Royaume-Uni est plus avancé à cet égard. Le gouvernement du Royaume-Uni a publié un document de discussion en juin 2007 qui affirme, entre autres choses, l'intention du gouvernement d'adopter un régime d'exemption dès 2009. En août 2008, le ministère de l'économie, du commerce et de l'industrie du Japon a publié un rapport intitulé « Proposition pour accroître le rapatriement des profits des filiales étrangères : Vers l'adoption d'un régime d'exemption pour les dividendes de source étrangère » [traduction] qui esquisse une proposition visant l'adoption d'un régime d'exemption des dividendes. La proposition fut intégrée par la suite dans la Demande de réforme fiscale pour l'année fiscale 2009. Aux États-Unis, le débat des dernières années a porté sur diverses études préconisant l'adoption d'un régime de pleine exemption, y compris des études par le Joint Committee on Taxation et par le President's Advisory Panel on Federal Tax Reform.

## Annexe D — Notes biographiques

### ***Peter C. Godsoe, O.C., M.B.A., LL.D., F.C.A.***

Peter C. Godsoe a entrepris sa carrière à la Banque Scotia en 1966, à Ottawa. Après avoir occupé des postes à Toronto, à Montréal et à New York, il a rapidement gravi les rangs de cette société; il a été élu président et chef de l'exploitation en 1992, chef de la direction en 1993 et président du conseil en 1995.

M. Godsoe a pris sa retraite de la Banque Scotia le 2 mars 2004.

Il siège au conseil d'administration de différentes sociétés, dont Barrick Gold (depuis 2004), Ingersoll-Rand (depuis 1998), Lonmin PLC (depuis 2001), Onex Corporation (depuis 2004) et Rogers Communications inc. (depuis 2003).

M. Godsoe a été chancelier de l'Université de Western Ontario de 1996 à 2000 et est actuellement vice-président du conseil de l'Atlantic Institute for Market Studies et administrateur de différents organismes à but non lucratif, dont le Conseil canadien des Chrétiens et des Juifs, l'Hôpital Mount Sinai et le Perimeter Institute for Theoretical Physics.

M. Godsoe est titulaire d'un baccalauréat ès sciences en mathématiques et en physique de l'Université de Toronto. Il a également obtenu une maîtrise en administration des affaires de la Harvard Business School et les titres de comptable agréé et de fellow de l'Institut des comptables agréés de l'Ontario. Il est récipiendaire de diplômes honorifiques des universités King's College, Concordia, Western Ontario et Dalhousie. En 2002, M. Godsoe a été intronisé au Temple de la renommée de l'entreprise canadienne et a reçu le titre d'Officier de l'Ordre du Canada.

### ***Kevin J. Dancey, F.C.A.***

Kevin J. Dancey a été nommé président-directeur général de l'Institut Canadien des Comptables Agréés en juin 2006.

Avant sa nomination à ce poste, il a été, de 2001 à 2005, chef de la direction et associé principal national pour le Canada de PricewaterhouseCoopers. Avant d'être élu à ce poste par les associés du cabinet, il était leader du groupe des Services fiscaux canadiens.

M. Dancey s'est joint à Coopers & Lybrand en 1973, est passé au groupe de la fiscalité en 1976 et est devenu associé en 1980. Entre 1985 et 1987, il a été conseiller spécial auprès du ministère des Finances dans le cadre du Programme de permutation des cadres et, de 1993 à 1995, il a été sous-ministre adjoint de la Direction de la politique de l'impôt au ministère des Finances. En 1995, il a été nommé leader du groupe canadien de la fiscalité de Coopers & Lybrand, fonction qu'il a continué d'assumer après la fusion.

En 2006, il a été nommé membre du Groupe des conseillers principaux de la vérificatrice générale, du collège des gouverneurs du Conseil canadien sur la reddition de comptes ainsi que du conseil d'administration de l'International Federation of Accountants et de la Global Accounting Alliance.

Il a obtenu un baccalauréat ès arts avec spécialisation en mathématiques et en économie de l'Université McMaster en 1972. Il est devenu comptable agréé en 1975 et a reçu le titre de fellow en 2000. Il a une vaste expérience comme auteur et conférencier sur des questions liées à la fiscalité internationale et à la fiscalité des entreprises.

### ***James Barton Love, c.r.***

James Barton Love est avocat et l'un des associés fondateurs du cabinet Love & Whalen de Toronto. Il est également président du conseil et chef de la direction de Legacy Private Trust, qui se spécialise dans les questions touchant les testaments, les successions, les fiducies et la tutelle, et dont les services sont axés sur les mandats de fiducie. M. Love a pratiqué dans les domaines de l'impôt sur le revenu, des taxes à la consommation, des acquisitions, des fusions, des réorganisations d'entreprises, de la planification successorale, des testaments et des fiducies, et s'est concentré sur la planification fiscale internationale.

M. Love siège au conseil d'administration de la Monnaie royale canadienne, de diverses entreprises canadiennes, ainsi que de plusieurs fondations de bienfaisance, notamment la Bacula Foundation, la Lillian and Don Wright Foundation et la Westaway Charitable Foundation. Il a présidé le Groupe d'experts du ministre des Finances au sujet de la sécurité financière des enfants gravement handicapés, lequel a présenté son rapport au ministre à l'automne 2006.

Il est titulaire d'un baccalauréat en droit et d'une maîtrise en droit fiscal d'Osgoode Hall à Toronto (Ontario). Il a été nommé conseil de la Reine par Sa Majesté la Reine du chef du Canada en 1992.

### ***Nicola (Nick) Pantaleo, F.C.A.***

Nick Pantaleo est associé responsable des services de fiscalité internationale chez PricewaterhouseCoopers LLP et il y dirige le groupe national canadien des services techniques. Il fut auparavant chef du groupe des services de fiscalité internationale du cabinet et est devenu, fort de plus de 20 ans à conseiller quelques-unes des plus importantes sociétés canadiennes sur des questions de fiscalité internationale, l'un des éminents spécialistes canadiens en ce domaine.

M. Pantaleo est entré chez Price Waterhouse en 1980 et est devenu associé en 1991. Il est titulaire d'un baccalauréat en commerce de l'Université de Toronto et il est fellow de l'Ordre des comptables agréés depuis 2006. Il a été professeur agrégé adjoint en fiscalité internationale au programme de maîtrise en fiscalité de l'Université de Waterloo et chargé d'enseignement et coordonnateur pour le cours avancé en fiscalité internationale de l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Il est vice-président de la section canadienne de l'Association fiscale internationale et il a été gouverneur de l'Association canadienne d'études fiscales.

M. Pantaleo est invité régulièrement à traiter de fiscalité internationale à des conférences d'affaires, notamment celles que parrainent l'Association canadienne d'études fiscales, l'Association fiscale internationale et l'Institut des cadres fiscalistes. Il a rédigé de nombreuses études sur la fiscalité internationale et il fut co-rédacteur de la chronique « International Tax Planning » pour la *Revue fiscale canadienne*. M. Pantaleo est le récipiendaire du Prix d'excellence en rédaction Douglas J. Sherbaniuk décerné annuellement par l'Association canadienne d'études fiscales.

### ***Finn Poschmann***

Finn Poschmann a occupé diverses fonctions à l'Institut C.D. Howe depuis janvier 1998, dont son poste actuel de directeur de recherche. Il est aussi coordonnateur de l'Initiative de recherche sur les services financiers de l'Institut. Auparavant, il a occupé divers postes dans le domaine de la recherche à la Direction de la recherche parlementaire à Ottawa, où sur plus de 10 ans il a effectué des analyses économiques et prodigué des conseils aux membres et aux comités permanents du Parlement. Il a œuvré dans plusieurs domaines de la science économique, son travail ayant porté avant tout sur les finances publiques et la fiscalité ainsi que sur les relations fédérales-provinciales.

M. Poschmann s'intéresse particulièrement aux incidences distributives de la fiscalité et à l'utilisation d'outils de microsimulation pour la conception de politiques fiscales. Il a également étudié des questions de politique monétaire et diverses questions de politique publique. Ses publications récentes ont porté sur des questions financières et fiscales concernant les paliers fédéral et provincial, la fiscalité et l'investissement étranger, le traitement fiscal de l'épargne-retraite, la politique de taux de change du Canada, et les services financiers. M. Poschmann est le récipiendaire du Prix d'excellence en rédaction Douglas J. Sherbaniuk décerné annuellement par l'Association canadienne d'études fiscales.

### ***Guy Saint-Pierre, c.c.***

Guy Saint-Pierre a été président du conseil de la Banque Royale du Canada du 1<sup>er</sup> août 2001 jusqu'à sa retraite, le 27 février 2004. Auparavant, il a été président et chef de la direction du Groupe SNC-Lavalin inc. de janvier 1989 à mai 1996 et président du conseil de mai 1996 à mai 2002.

M. Saint-Pierre a débuté sa carrière en 1959 comme officier du Corps du Génie royal canadien à Gagetown (Nouveau-Brunswick). De 1964 à 1966, il a été registraire de la Corporation des ingénieurs du Québec, puis, jusqu'en 1970, vice-président de Acres Québec. Il a été élu à l'Assemblée nationale du Québec en avril 1970 et a occupé les postes de ministre de l'Éducation (1970-1972) et de ministre de l'Industrie et du Commerce (1972-1976).

M. Saint-Pierre siège au conseil d'administration de l'Institut de recherche en politiques publiques. Entre 1990 et 2007, il a siégé aux conseils d'administration des sociétés Alcan inc., BCE, Bell, General Motors du Canada Limitée, la Banque Royale du Canada et le Groupe SNC-Lavalin inc. Il a aussi été président du conseil de l'Association des manufacturiers canadiens, du Conference Board du Canada et du Conseil canadien des chefs d'entreprise.

M. Saint-Pierre a obtenu un baccalauréat ès sciences appliquées en génie civil de l'Université Laval en 1957. Récipiendaire d'une bourse Athlone, il a obtenu une maîtrise ès sciences de l'Université de Londres en 1959. Il détient également un diplôme de l'Imperial College of Science and Technology. M. Saint-Pierre est Compagnon de l'Ordre du Canada.

### ***Cathy Williams***

Diplômée de l'Université de Western Ontario et de l'Université Queen's, Cathy Williams a pris sa retraite de la société Shell Canada Limitée en juin 2007, dont elle était chef des services financiers. Elle est membre du conseil d'administration de Enbridge inc. et a été nommée présidente du conseil des gouverneurs du Mount Royal College de Calgary en 2007.

Durant ses 22 années de service chez Shell, M<sup>me</sup> Williams a occupé diverses fonctions dans le domaine financier, notamment lors de deux affectations à Londres auprès de Shell International. Auparavant, elle a travaillé pour la Banque fédérale de développement à Ottawa, la Banque du Canada à Ottawa et à Toronto, et Nova Corporation à Calgary.

Dans le secteur communautaire, elle a notamment occupé la présidence des conseils d'administration de Junior Achievement of Southern Alberta et de Centraide Calgary. Elle siège présentement au conseil consultatif du doyen de l'école de gestion de l'Université Queen's.









