

## Renflouer les caisses de l'État

Mémoire présenté au Comité permanent des finances de la Chambre des communes

Produit par : Milt Isaacs, Scott Chamberlain et Joe Boughner  
Association canadienne des agents financiers  
6 août 2014



## Résumé général

Les comptes du Canada ne sont pas équilibrés. Pour se rétablir de la crise économique mondiale, le gouvernement a axé son intervention depuis 2007 exclusivement sur les dépenses. Même si un budget d'austérité peut faire partie d'une approche à court terme pour équilibrer les comptes, à moyen et à long terme, elle est inefficace et peut même être dangereuse. Le vrai leadership oblige à envisager toutes les solutions possibles. Il est donc impératif que nos dirigeants concentrent désormais toute leur attention pour s'assurer que ce gouvernement génère une base d'imposition équitable.

En tant que représentante des agents financiers de la fonction publique du Canada, l'Association canadienne des agents financiers (ACAF) a un point de vue avisé sur la politique budgétaire du Canada. L'ACAF formule deux recommandations interdépendantes pour le budget de 2014 :

- une réforme modeste et ciblée des lois fiscales du Canada afin d'éliminer la maltarification des transferts et les déductions pour options d'achat d'actions et d'adopter une taxe sur les transactions financières;
- l'engagement d'utiliser les fonds issus de ces réformes pour équilibrer le budget et réinvestir dans des services publics de qualité afin d'assurer la durabilité financière et sociale pour tous.

Trois des problèmes les plus importants du régime d'imposition canadien sont la déduction pour option d'achat d'actions qui rogne les recettes fiscales, la surutilisation de la maltarification des transferts afin de détourner les revenus imposables des sociétés et l'absence d'une taxe modérée sur les transactions financières.

La déduction pour option d'achat d'actions coûte aux gouvernements du Canada environ 8 milliards de dollars par an, 90 % des avantages d'une telle déduction allant à la tranche supérieure de 1 % des personnes à revenu élevé<sup>1</sup>.

Les gouvernements fédéral et provinciaux perdent environ 7,8 milliards de dollars par an confondus à cause des stratagèmes d'évasion fiscale qui présupposent la maltarification des transferts et les paradis fiscaux. Dix paradis fiscaux à eux seuls ont abrité plus de 170 milliards de dollars en 2013, une hausse de 15 milliards de dollars par rapport à 2012<sup>2</sup>.

Une taxe juste et raisonnable sur les transactions financières, de 0,5 % sur les actions négociées à la bourse de Toronto, générerait environ 3,5 milliards de dollars par an de recettes, en supposant que cela aboutit à une baisse de 50 % du volume et de la valeur des transactions<sup>3</sup>. Cela équivaut à une taxe de 5 \$ sur une transaction d'une valeur de 1 000 \$.

---

<sup>1</sup> Statistique Canada (par le biais de Canadiens pour une fiscalité équitable).

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Sanger, Toby, Fair Shares, How Banks, Brokers and the Financial Industry Can Pay Fair Taxes, Centre canadien de politiques alternatives, avril 2011.

## Renflouer les caisses de l'État/ACFO-ACAF

Les recettes provenant de ces améliorations fiscales fourniront une source de revenu durable pour le budget canadien tout en éliminant toute justification des mesures d'austérité et des coupures pratiquées dans la fonction publique qui ont des effets néfastes sur tous les Canadiens.

### Introduction

À titre de représentante des gérants financiers de la fonction publique du Canada, l'Association canadienne des agents financiers (ACAF) entend se concentrer sur deux thèmes interdépendants pour les recommandations relatives au budget de 2014 :

- améliorer le régime fiscal du Canada;
- équilibrer le budget fédéral afin d'assurer la viabilité fiscale.

Nous sommes convaincus que si les réformes fiscales justes et raisonnables proposées sont mises en œuvre, il sera possible d'avoir un budget équilibré et de réinvestir de manière significative dans l'innovation et les services publics sans recourir à d'autres mesures d'austérité. Les mesures d'austérité et les coupures qu'elles entraînent dans les programmes financés par les deniers publics sont de moins en moins durables et la situation ne fera que s'aggraver; Statistique Canada prévoit que d'ici à 2051, 25 % de la population aura plus de 65 ans. Et cette population vieillissante sera lourdement tributaire des services publics, dès même la prochaine décennie.

Un budget équilibré est un budget qui tient compte des deux côtés des comptes financiers. Jusqu'ici, le gouvernement s'est concentré sur les dépenses – à savoir les mesures d'austérité et les coupures dans les services publics. Ces coupures affectent la majorité des Canadiens qui perdent des services et, dans bien des cas, leur emploi.

Mais pour qu'un budget soit équilibré, il ne suffit pas de sabrer dans les dépenses; il faut également percevoir les recettes attendues. Améliorer les législations fiscales, éliminer les stratagèmes d'évasion fiscale et ouvrir des enquêtes sur les fraudeurs fiscaux en plus de les tenir responsables fourniront une source importante, durable et jusqu'ici ignorée de revenus pour les coffres publics du gouvernement canadien.

Cela se soldera par un budget véritablement équilibré qui appuie également les services publics dynamiques dont les Canadiens ont besoin et qu'ils méritent.

### Recommandation n° 1 : Éliminer les déductions pour options d'achat d'actions

#### Contexte

L'un des problèmes fiscaux les plus sérieux réside dans la persistance de déductions fiscales inéquitables et qui ne peuvent pas durer qui bénéficient dans une mesure

## Renflouer les caisses de l'État/ACFO-ACAF

disproportionnée aux personnes au revenu le plus élevé sans offrir la moindre valeur à la majorité des Canadiens.

Les Canadiens dont le revenu est égal ou supérieur à 135 000 \$ paient théoriquement des impôts au taux de 29 %, ce qui est la moyenne des pays industrialisés. Toutefois, grâce à la persistance de déductions dans le régime d'imposition canadien, ces personnes paient en fait des impôts au taux de 19,7 %. Dans la réalité, la tranche la plus riche de 1 % des Canadiens paye une plus petite part de ses revenus en impôt que qui que ce soit d'autre, y compris la tranche la plus pauvre de 10 %<sup>4</sup>.

L'ACAF est d'avis que le Canada ne peut pas espérer avoir un budget vraiment équilibré sauf si l'on élimine ces déductions injustes et qui ne peuvent pas durer. L'une des principales dispositions fiscales qui contribuent à ce phénomène est la déduction pour option d'achat d'actions.

La déduction pour option d'achat d'actions permet aux cadres supérieurs et aux PDG dont la rémunération se compose partiellement d'options d'achat d'actions de ne payer des impôts que sur à peine 50 % du revenu qu'ils touchent lorsqu'ils encaissent les actions de leur entreprise. En attendant, le Canadien moyen paie des impôts sur la totalité de son revenu après l'exemption habituelle de 11 000 \$. Il ne s'agit pas d'une loi fiscale qui offre des avantages généralisés : plus de 95 % des avantages découlant de cet échappatoire vont à la tranche supérieure de 2 % des personnes touchant un revenu.

En outre, alors que la déduction pour option d'achat d'actions n'a aucune valeur pour la majorité des Canadiens, elle leur coûte en réalité beaucoup d'argent : cette déduction coûte aux gouvernements fédéral et provinciaux confondus environ 8 milliards de dollars par an en manque à percevoir.

Non seulement la déduction pour option d'achat d'actions coûte cher et offre peu de valeur à la plupart des Canadiens, elle est dangereuse pour l'économie. Les grands économistes de tout le Canada s'accordent tous à penser que la déduction pour option d'achat d'actions doit être éliminée. Ils affirment par ailleurs qu'elle encourage une réflexion à court terme et des comportements spéculatifs risqués – comportements que l'ancien gouverneur de la Banque du Canada, M. Mark Carney, a dénoncés comme l'une des causes de l'instabilité des marchés financiers.

## Recommandation

L'ACAF recommande vivement l'élimination de la déduction pour option d'achat d'actions; les options d'achat d'actions versées à titre de rémunération d'emploi doivent être considérées comme une rémunération d'emploi régulière et imposées en conséquence.

---

<sup>4</sup> Canadiens pour une fiscalité équitable.

## Valeur

La valeur financière de l'abolition de la déduction pour option d'achat d'actions injectera 8 milliards de dollars supplémentaires dans les coffres publics.

## Recommandation 2 : Éliminer la maltarification des transferts

### Contexte

Une importante source de recettes publiques qui échappent au gouvernement chaque année sont les milliards de dollars perdus aux stratagèmes d'évasion fiscale qui font intervenir le transfert fictif de biens, de propriété intellectuelle et de services aux filiales d'entreprises qui résident dans des paradis fiscaux.

L'évasion fiscale revêt de nombreuses formes, même si les formes les plus courantes et les plus coûteuses mettent en jeu généralement le recours à des filiales ou à des sociétés-écrans qui n'ont pas d'employés ou quelques-uns seulement et dont les fonds sont placés dans des pays à faible taux d'imposition ou taux nul comme la Suisse, l'Irlande et les Bahamas.

La maltarification des transferts fonctionne de la sorte : fondamentalement, les filiales d'entreprises se voient attribuer fictivement les biens, la propriété intellectuelle et/ou les services produits par les sociétés mères ou sœurs canadiennes. Les redevances et/ou les bénéfices réalisés sur la vente de ces biens à une tierce partie le sont fictivement dans le paradis fiscal et sont imposés à un taux plus bas. Les biens et les services ne sont jamais vraiment transférés et le Canada perd la totalité ou une partie des recettes fiscales des biens et des services produits au Canada. C'est un tour de passe-passe des entreprises qui persiste étant donné que le régime fiscal n'interdit pas clairement ce type de comportement et que le Canada a décidé de ne pas investir dans l'application des législations fiscales qui existent déjà.

Selon les chiffres fournis par Statistique Canada, les Canadiens pour une fiscalité équitable estiment qu'en 2013, 10 paradis fiscaux à eux seuls ont hébergé plus de 170 milliards de dollars. Ce même groupe estime que les gouvernements fédéral et provinciaux confondus ont essuyé une perte d'environ 7,8 milliards de dollars à cause de l'évasion fiscale et des stratagèmes qui intéressent les paradis fiscaux en 2013. L'élément encore plus préoccupant est le rythme auquel ces chiffres augmentent. Les 170 milliards de dollars mentionnés ci-dessus représentent 15 milliards de dollars de plus qu'en 2012.

Environ 60 % du commerce international a lieu au sein des multinationales plutôt qu'entre elles : c'est-à-dire, à travers des frontières nationales, mais au sein du même groupe de sociétés<sup>5</sup>. D'aucuns suggèrent que ce chiffre est sans doute plus proche de 70 %.

---

<sup>5</sup> <http://www.taxjustice.net/topics/corporate-tax/transfert-pricing/>.

## Renflouer les caisses de l'État/ACFO-ACAF

Ces bénéficiaires injustement abrités outre-mer sont le résultat du fonctionnement sur le marché canadien, à l'aide des ressources financées par les contribuables. Les bénéficiaires ne seraient pas réalisés sans l'utilisation des infrastructures canadiennes et d'une population active canadienne dont les dépenses de santé et d'éducation sont aujourd'hui prises en charge dans des proportions anormales par les citoyens qui paient leur part équitable de l'impôt sur le revenu. En fait, ces sociétés et ces particuliers constituent un véritable drain pour l'économie, en utilisant les ressources financées par les contribuables mais en refusant de verser leur part. C'est tout bonnement une mauvaise gestion financière.

La maltarification des transferts doit faire l'objet de mesures correctives décisives par une réforme de la législation et par un investissement dans les agents de l'État chargés de faire respecter ces lois et de s'assurer que le Canada touche sa part équitable des recettes fiscales.

Le gouvernement fédéral doit adopter un système qui exige des rapports combinés et une formule de répartition pour les sociétés mères et leurs filiales. Les transactions à l'intérieur des filiales seraient ignorées et les revenus de licences seraient répartis entre les juridictions fiscales où l'on se sert de la PI. Le groupe de sociétés ne pourrait pas adopter la position selon laquelle les revenus de licences appartiennent à une société de portefeuille ayant son siège dans un paradis fiscal. Un rendement confondu obligatoire empêcherait les multinationales d'utiliser ce tour de passe-passe actuel qui draine 8 milliards de dollars de recettes fiscales légitimes et justes chaque année.

### Recommandation

L'ACAF recommande vivement au gouvernement de prendre l'engagement de réformer les législations fiscales pour mettre fin à la maltarification des transferts et également à ce que les fonds recueillis dans le cadre des enquêtes contribuent à renforcer les services publics qui profitent à tous les Canadiens.

### Valeur

Comme nous l'avons vu plus haut, l'évasion fiscale dans les paradis fiscaux coûte aux gouvernements fédéral et provinciaux environ 7,8 milliards de dollars par an. C'est un montant qui pourrait être injecté dans les caisses de l'État.

### Recommandation n° 3 : Adopter une taxe sur les transactions financières

#### Contexte

Une taxe sur les transactions financières (TTF) s'inspirant du modèle de l'UE qui doit entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016, générerait jusqu'à 3,5 milliards de dollars de recettes sans vraiment nuire à la croissance de l'économie.

## Renflouer les caisses de l'État/ACFO-ACAF

Une TTF aurait pour effet de taxer les transactions entre institutions financières en percevant 0,1 % sur l'échange d'actions et d'obligations et 0,01 % sur les contrats dérivés.

Pour éviter tout effet négatif indésirable sur l'économie réelle, cette taxe ne s'appliquerait pas aux activités financières normales des citoyens et des entreprises (p. ex. les prêts personnels, les paiements, les frais d'assurance et les dépôts bancaires); aux activités bancaires d'investissement pour lever des capitaux; aux transactions menées en vue de restructurer les opérations; ou au refinancement des transactions avec les banques centrales.

En plus de générer des recettes fiscales, une TTF présente l'avantage supplémentaire de limiter les transactions automatisées ultrarapides et les transactions dérivées à fort effet de levier qui contribuent à la manipulation et à l'instabilité des marchés.

### Recommandation

L'ACAF recommande au Canada de suivre l'exemple de ses partenaires commerciaux de l'UE et d'adopter une TTF semblable au modèle de l'UE qui doit entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016.

### Valeur

L'instauration d'une TTF pourrait générer 3,5 milliards de dollars par an, en presumant qu'elle aboutit à une baisse de 50 % du volume et de la valeur des transactions<sup>6</sup>. Cela équivaut à une taxe de 5 \$ sur une transaction d'une valeur de 1 000 \$.

### Conclusion

Le régime fiscal actuel autorise de façon déloyale les grandes multinationales et les citoyens très riches à mettre à l'abri leurs revenus et leurs bénéfices sans justification tout en ayant entièrement accès au capital humain et aux infrastructures appuyés par les recettes fiscales.

En donnant suite aux recommandations ci-dessus, le gouvernement pourrait percevoir 19,5 milliards de dollars de recettes fiscales supplémentaires chaque année et s'en servir pour équilibrer son budget, investir dans des services publics de qualité, l'innovation, les infrastructures, l'éducation et les soins de santé. Nous ne pouvons plus nous permettre de subventionner les multinationales et les super riches; il est juste qu'ensemble, nous fassions tous notre part.

---

<sup>6</sup> Sanger, Toby, Fair Shares, How Banks, Brokers and the Financial Industry Can Pay Fair Taxes, Centre canadien de politiques alternatives, avril 2011.

## Renflouer les caisses de l'État/ACFO-ACAF

Certains affirmeront que les avantages offerts aux multinationales et aux très riches sont nécessaires pour stimuler les investissements et créer des emplois alors qu'en fait, l'expérience vécue par le Canada depuis 2007 démontre que la grande majorité des bénéfices majorés sont consacrés aux multinationales qui amassent des fortunes pour les fusions et acquisitions et qui investissent les capitaux manufacturiers dans d'autres pays où les coûts de main-d'œuvre sont au niveau du seuil de la pauvreté.

Le Canada doit avant tout servir les Canadiens. Et quiconque profite de l'existence ou de l'exploitation d'une entreprise dans ce grand pays doit payer sa part juste et équitable.