

ECHEC AUX PARADIS FISCAUX

CONSULTATIONS PRÉBUDGÉTAIRES EN PRÉVISION DU
BUDGET FÉDÉRAL 2024

Mémoire

Déposé au ministère des Finances du Canada

Août 2023

RECOMMANDATIONS DU COLLECTIF ÉCHEC AUX PARADIS FISCAUX :

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

PRÉSENTATION DU COLLECTIF ÉCHEC AUX PARADIS FISCAUX

Depuis 2010, le collectif Échec aux paradis fiscaux regroupe des organisations de la société civile québécoise issues des mouvements syndical, étudiant, communautaire et économique. Il représente près de 1,7 million de membres. Le collectif a pour mandats de nourrir le débat public sur le phénomène du recours aux paradis fiscaux et de formuler, de soutenir et de diffuser des pistes de solution pour y mettre fin.

RECHERCHE ET RÉDACTION

William Ross, chercheur, collectif Échec aux paradis fiscaux
Edgar Lopez-Asselin, coordonnateur, collectif Échec aux paradis fiscaux

POUR JOINDRE LE COLLECTIF

coordination.epf@gmail.com
<https://www.echecparadisfiscaux.ca/>

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

ARGUMENTAIRE

Dans le cadre du Budget 2023, le gouvernement canadien a dévoilé le calendrier législatif de mise en œuvre au Canada des Piliers I et II de la *Solution reposant sur deux piliers pour résoudre les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie*. L'adoption de ces mesures représente la dernière étape du processus de modernisation de la fiscalité internationale entamée par les pays de l'OCDE il y a dix ans. Le Canada a fait reposer de grands espoirs sur ces négociations, dont la *Solution* constitue l'aboutissement.

Les efforts investis n'ont cependant pas produit les fruits escomptés. L'OCDE, investie par le G20 de la tâche de mener les discussions en vue d'une réforme de l'architecture fiscale mondiale, a échoué à accoucher du programme de réformes dont la communauté internationale avait besoin au lendemain de la crise financière de 2008. Des instances opaques, l'influence des sociétés multinationales ainsi qu'une conception révolue de l'économie mondiale auront eu raison de l'enthousiasme insufflé à la lutte contre l'évasion fiscale¹. Ainsi, en dépit des accords adoptés sous l'égide de l'OCDE, il est estimé que le maintien des pratiques fiscales actuelles devrait entraîner des pertes de 4,7 billions USD à l'échelle mondiale au courant des dix prochaines années².

Le processus de réforme de l'OCDE n'est donc pas venu à bout des défis posés par la lutte pour la justice fiscale. En effet, un nouvel espace de réflexion s'est depuis ouvert du côté de l'ONU. En décembre 2022, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté à l'unanimité la Résolution 77/244, qui prévoit entre autres l'ouverture de « discussions intergouvernementales [...] sur les moyens de rendre la coopération internationale en matière fiscale plus inclusive et plus efficace par l'examen d'autres solutions, notamment la possibilité de mettre en place un dispositif ou un instrument régissant cette coopération [...] »³. Cette proposition de réforme, menée par le Groupe des pays africains, constitue une occasion de réviser les travaux entrepris jusqu'à présent, dans l'espoir de porter un coup décisif au phénomène d'évasion fiscale internationale.

Le collectif Échec aux paradis fiscaux s'inquiète du peu de considération accordé par le Canada à l'initiative menée par le Groupe africain. Le gouvernement canadien a adopté, dans le cadre de consultations menées à l'ONU en mars, une position hostile aux changements envisagés⁴. Même en l'absence d'un projet concret de réforme porté par

¹ Tax Justice Network, « Why the World Needs UN Leadership on Global Tax Policy », Juillet 2023, p. 6-13. En ligne : <https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2023/07/Why-the-world-needs-UN-leadership-Briefing-Tax-Justice-Network.pdf>.

² Tax Justice Network, « Justice fiscal : État des lieux 2023 », juillet 2023, p. 13. En ligne : <https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2023/07/State-of-Tax-Justice-2023-Tax-Justice-Network-French.pdf>.

³ Assemblée générale des Nations unies, « Promotion d'une coopération internationale inclusive et efficace en matière fiscale à l'Organisation des Nations unies », A/Res/77/244, 30 décembre 2022. En ligne : <https://financing.desa.un.org/sites/default/files/2023-02/A%20RES%2077-244%20French.pdf>

⁴ Mission permanente du Canada auprès de l'Organisation des Nations unies, « Canada's Submission to the Call for Input for the Preparation of the UN Secretary General'S Report in Response to General Assembly Resolution 77/244 »,

l'ONU, le Canada prend parti pour l'OCDE, dont les accords n'assurent pourtant au gouvernement canadien que de faibles retombées économiques^{5 6}.

Le Canada doit saisir la chance que constitue l'ouverture, à l'automne 2023, des discussions à l'ONU pour poursuivre les réformes fiscales entamées timidement au cours des dernières années. Le Canada, du fait de son rôle dans le développement de nombreux paradis fiscaux caribéens, a hérité d'une responsabilité historique en matière de justice fiscale qu'il doit aujourd'hui assumer. Relations avec des paradis fiscaux notoires, transparence fiscale interne, répression des formes les plus graves d'évitement fiscal – de nombreuses réformes, à l'échelle nationale comme internationale, sont encore nécessaires pour faire du Canada le leader qu'il souhaite être.

En ce sens, nous soumettons un ensemble de recommandations qui, de pair avec une refonte des relations fiscales internationales, définissent un programme réaliste de lutte en faveur de la justice fiscale :

1. **Augmenter la transparence et la reddition de comptes de l'ARC.** Chaque budget, le ministère des Finances doit présenter un rapport faisant état des diverses avancées de l'ARC quant à la lutte aux paradis fiscaux.
2. **Revoir le fonctionnement des pratiques d'opérations à divulgation obligatoire.** Les programmes d'opérations à divulgation obligatoire servent officiellement à contraindre les entreprises et les particuliers à faire approuver leurs montages financiers par les autorités avant de les réaliser. Dans les faits, ils sont utilisés comme des plateformes d'essais par des promoteurs fiscaux qui testent les limites de la loi. Une fois une opération approuvée, il devient difficile de poursuivre ces entreprises en justice lorsqu'il s'avère qu'elles abusent du cadre fiscal canadien. Le gouvernement doit s'assurer que l'esprit de la loi est respecté.
3. **S'assurer que l'ARC collabore avec Revenu Québec.** Que ce soit par l'entremise de conventions fiscales, par des Accords d'échange de renseignements fiscaux ou encore par les déclarations pays-par-pays, l'ARC reçoit des informations fiscales en provenance de plusieurs pays relativement aux activités à l'étranger de sociétés et de contribuables canadiens établis au Québec. Cependant, Revenu Québec n'a accès qu'à une infime partie de ces informations. Cette situation doit changer : l'ARC doit partager ces informations avec Revenu Québec.

Département des affaires économiques sociales (ONU), mars 2023. En ligne : https://financing.desa.un.org/sites/default/files/2023-03/Canada_Input%20Tax%20Report%20Combined.pdf.

⁵ Fonds monétaire international, « International Corporate Tax Reform », février 2023, Figures 1 & 5. En ligne : <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2023/02/06/International-Corporate-Tax-Reform-529240>.

⁶ Mona Baraké et al., « Revenu Effects of the Global Minimum Tax Under Pillar Two », Intertax, vol. 50, no. 10, 2022, p. 699. En ligne : <https://gabriel-zucman.eu/files/BCNZ2022.pdf>.

4. **Mettre en place un registre public des bénéficiaires effectifs.** Dans un but de transparence, l'État doit rendre public un registre permettant de divulguer le nom des individus dès qu'ils détiennent 10 % des parts ou qu'ils sont en position de contrôle effectif d'une compagnie, d'une fondation ou d'une fiducie.
5. **Réclamer un cadastre financier mondial.** Les différents registres de bénéficiaires effectifs ont une portée limitée tant et aussi longtemps qu'ils ne sont pas coordonnés sous la forme d'un cadastre financier mondial. Seul un tel cadastre permettra de suivre les bénéficiaires effectifs au-delà des frontières nationales. Le Canada doit s'engager publiquement en faveur d'un tel cadastre et en faire la promotion à l'international.
6. **Élargir et rendre publiques les déclarations pays-par-pays.** Il faut diminuer le seuil d'assujettissement (actuellement de 750 millions €, soit ± 1,1 milliard CAD) à la déclaration pays-par-pays afin qu'un nombre plus élevé d'entreprises soient visées par ces programmes. De plus, le Canada doit suivre l'exemple de l'Union européenne et rendre publiques les déclarations pays-par-pays des entreprises.
7. **Criminaliser l'évitement fiscal abusif et sévir davantage contre les fraudeurs et les facilitateurs.** Malgré la Règle générale anti-évitement, l'évitement fiscal est trop peu pénalisé au Canada. Dans ce contexte, on ne peut s'attendre à dissuader les fraudeurs de recourir à des pratiques d'évitement fiscal abusif. Il faut criminaliser l'évitement fiscal abusif, tant pour les bénéficiaires que pour les facilitateurs de ces stratagèmes (avocats spécialisés, fiscalistes, etc.).
8. **Encadrer et restreindre davantage le recours à la divulgation volontaire.** Les divulgations volontaires ne doivent pas constituer un passe-droit, mais plutôt être accompagnées de pénalités à des taux pouvant atteindre 30 % et ne devraient jamais prévoir de taux d'intérêt réduits.
9. **Faire de la lutte contre les paradis fiscaux une priorité de la politique étrangère du Canada.** Les liens que le Canada entretient avec des paradis fiscaux ne sont plus à démontrer. Ces liens ne s'arrêtent pas à nos institutions financières. Nous savons, par exemple, qu'ils gangrènent la classe politique du pays, tout comme ils fraient leur chemin dans les institutions politiques internationales. Le gouvernement du Canada ne peut pas être pris au sérieux dans sa lutte contre l'évasion fiscale tant qu'il ne fera pas de la lutte contre les paradis fiscaux un pilier de sa politique étrangère.
10. **Limiter et encadrer les règlements hors cour.** Il est essentiel de mieux encadrer la possibilité de conclure des ententes à l'amiable dans les cas d'une fraude fiscale avérée afin de rétablir la confiance envers les tribunaux canadiens. Ces règlements doivent être publics.
11. **En finir avec la double non-imposition.** Que ce soit grâce à des lois permissives ou grâce à des conventions fiscales signées entre le Canada et un paradis fiscal, des contribuables et des entreprises canadiennes sont capables de rapatrier au

Canada des revenus et des profits déclarés dans un paradis fiscal sans qu'ils soient assujettis à l'impôt canadien. Il est plus que temps que le gouvernement du Canada ferme ces échappatoires fiscales.

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

CONCLUSION

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

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

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