

Le 6 janvier 2017

L'honorable Bill Morneau
Ministre des Finances
Ministère des Finances du Canada
90, rue Elgin
Ottawa (Ontario)
K1A 0G5

Tél. : 416-643-8753
Télec. : 416-601-6703
www.deloitte.ca

Budget 2017 – Éléments de politique fiscale à prendre en considération

Monsieur le Ministre,

Le budget de 2017 offrira au gouvernement du Canada l'occasion d'améliorer la prospérité économique des Canadiens. Bien que nous jouissions depuis longtemps d'un niveau de vie élevé par rapport à celui de la plupart des autres pays, la croissance de notre économie est actuellement mise au défi, en raison notamment du ralentissement du secteur des ressources à l'échelle mondiale. Par ailleurs, le Canada continue d'accuser du retard par rapport à de nombreux autres pays sur le plan de la productivité, qui est l'un des éléments les plus importants de la prospérité. Comme nous en avons fait état dans notre série de rapports intitulée [L'avenir de la productivité](#)¹, les défis auxquels le Canada fait face en matière de productivité peuvent être attribués à un certain nombre de facteurs, notamment l'aversion au risque des dirigeants d'entreprise, le sous-investissement dans la machinerie et l'équipement, l'insuffisance du capital de risque pour les entreprises en démarrage, la concurrence accrue à l'échelle mondiale pour attirer des talents et l'appui insuffisant à l'innovation. Conformément à notre récent rapport de recherche intitulé [L'avenir appartient aux plus audacieux : Le Canada a besoin de plus de courage](#)², nous sommes d'avis que le Canada pourrait accroître sa prospérité notamment si ses entreprises faisaient preuve de courage étant donné que les entreprises plus courageuses enregistrent une croissance supérieure et cherchent à stimuler plus énergiquement cette croissance.

La politique fiscale canadienne peut grandement contribuer à rehausser la productivité du Canada et sa compétitivité sur la scène internationale par la création d'un écosystème fiscal pouvant favoriser l'innovation et l'investissement tout en appuyant les objectifs d'un budget équilibré à terme et d'une réduction graduelle de la dette par rapport au PIB. Le dosage des taxes et impôts dont dispose le pays – impôts sur les sociétés et les particuliers et taxes indirectes – permet au gouvernement de favoriser l'expansion économique au moyen d'incitatifs et d'allègements fiscaux ciblés et de répartir le fardeau fiscal entre tous les intervenants économiques de façon juste et équitable.

Étant donné que le Canada a souvent besoin de capitaux en provenance de l'extérieur du pays, la politique fiscale devrait faire en sorte que le pays demeure concurrentiel pour attirer les capitaux étrangers.

Par conséquent, pour assurer la compétitivité des entreprises canadiennes sur la scène internationale, nous avons résumé nos recommandations stratégiques pour le budget de 2017 en fonction de huit grandes catégories :

1. Protéger la compétitivité du Canada en ce qui a trait à l'impôt sur le revenu des sociétés;
2. Assurer l'application claire et prospective de la version révisée des Principes de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) applicables en matière de prix de transfert;

¹ <https://www2.deloitte.com/ca/fr/misc/litopicpage.MF-CA-Tags.future-of-productivity.html>

² <https://www2.deloitte.com/ca/fr/pages/insights-and-issues/articles/the-future-belongs-to-the-bold-new.html>

3. Envisager l'adoption d'un modèle de régime incitatif relatif à la propriété intellectuelle;
4. Favoriser le démarrage de nouvelles entreprises grâce à l'amélioration du soutien financier;
5. Encourager l'investissement étranger en faisant en sorte que les crédits d'impôt pour la recherche scientifique et le développement expérimental (RS&DE) soient pleinement remboursables;
6. Attirer et retenir les gens les plus talentueux au monde;
7. Clarifier la définition des frais d'exploration au Canada;
8. Accroître la certitude grâce à une administration fiscale plus efficiente.

RECOMMANDATIONS DE DELOITTE EN VUE DU BUDGET DE 2017

1. Protéger la compétitivité du Canada en ce qui a trait à l'impôt sur le revenu des sociétés

Le Canada est une économie ouverte relativement petite dont les besoins en capitaux vont bien au-delà de ce que ses résidents sont en mesure de fournir. Cependant, les investisseurs étrangers ont beaucoup de choix quant aux pays où ils peuvent investir. La compétitivité du Canada pour ce qui est d'attirer des investissements étrangers doit donc être protégée.

Nous félicitons le gouvernement d'avoir poursuivi les négociations multilatérales concernant le projet « Érosion de la base d'imposition et transfert de bénéficiaires » (BEPS) de l'OCDE et du G20 au lieu de donner suite aux propositions concernant l'adoption d'une loi canadienne anti-achalandage fiscal comme le proposait le budget de 2014 du gouvernement précédent, puisque celle-ci aurait eu pour effet d'annuler unilatéralement les conventions fiscales conclues par le Canada et aurait eu une incidence défavorable sur la compétitivité du Canada. L'Instrument multilatéral de l'OCDE et du G20 pour les mesures BEPS a été émis le 24 novembre 2016. Nous encourageons le gouvernement du Canada à indiquer les options de cet Instrument qu'il compte choisir et à consulter le monde des affaires à leur sujet. Le Royaume-Uni et l'Australie ont déjà entrepris une telle consultation. De façon plus précise, en ce qui a trait aux dispositions concernant l'abus des conventions fiscales, nous invitons le gouvernement à émettre des directives détaillées relativement à son interprétation de l'Instrument à cet égard. L'incertitude dans ce domaine pourrait avoir des répercussions sur les investissements étrangers au Canada.

À ce jour, le Canada a annoncé l'adoption d'une partie seulement des recommandations formulées dans le cadre du projet BEPS. Nous recommandons au gouvernement de faire preuve de circonspection avant d'adopter d'autres mesures, et de tenir compte des répercussions de ces mesures sur le plan de la compétitivité (pour ce qui est d'attirer des investissements et des emplois étrangers et des chances de réussite d'entreprises ayant leur siège social au Canada par rapport aux entreprises étrangères).

Nous recommandons également un suivi continu de la compétitivité des taux d'imposition des sociétés au Canada. Même si les recommandations faites dans le cadre du projet BEPS sont approuvées à l'échelle internationale et que leur intégration aux régimes fiscaux nationaux est prévue, certains pays modifient leurs taux d'imposition des sociétés. Ainsi, le gouvernement du Royaume-Uni a annoncé récemment une réduction progressive de son taux, qui sera ramené à 17 % d'ici 2020. Pour sa part, l'Assemblée de l'Irlande du Nord a annoncé son intention d'abaisser le taux d'imposition des sociétés à 12,5 % d'ici 2018, de façon à ce qu'il corresponde au taux en vigueur en République d'Irlande. De même, le Parti républicain des États-Unis a proposé de ramener le taux d'imposition des sociétés à 20 % et le président élu Trump a proposé de le ramener à 15 %.

2. Assurer l'application claire et prospective de la version révisée des Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert

La certitude et la clarté sont des éléments importants sur le plan de la législation et de l'administration fiscales pour éviter les différends inutiles, principalement en ce qui a trait aux prix de transfert,

puisque un manque de clarté peut avoir des répercussions sur les échanges transfrontaliers. Il n'y a pas de formule pour établir les prix de transfert conformément au principe de pleine concurrence, c'est pourquoi de multiples approches et résultats sont très souvent possibles dans des conditions données, ce qui donne lieu à des controverses et des différends pénibles. Il y aura toujours des désaccords entre les contribuables et les administrations fiscales, mais l'application d'un cadre commun, ainsi qu'une compréhension et une application cohérentes des Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert peuvent limiter les différends en fonction des faits et, à tout le moins, éliminer la nécessité de débattre des lignes directrices à consulter avant même de commencer à examiner les aspects techniques de la situation en jeu.

Dans ce contexte, nous félicitons le gouvernement d'avoir fourni des attentes et des échéanciers clairs pour ce qui est des exigences en matière de déclaration pays par pays. L'ampleur de l'examen, la clarté des lignes directrices, ainsi que la notification proactive des contribuables quant aux exigences en matière de déclaration pays par pays devraient être considérées comme la norme en vue de l'adoption de modifications aux principes applicables en matière de prix de transfert au Canada. Les contribuables canadiens ont eu suffisamment de temps pour comprendre et appliquer les modifications majeures découlant des nouveaux Principes de l'OCDE contenus dans la version finale des rapports approuvés par les conseillers juridiques de l'OCDE le 23 mai 2016 (les « Principes de 2016 ») en ce qui a trait à la déclaration pays par pays.

Curieusement, les autres nouveautés contenues dans les Principes de 2016 n'ont pas suscité une amélioration de la clarté de la part du gouvernement. Malgré les modifications majeures que l'on retrouve dans les Principes de 2016, le gouvernement a simplement indiqué, dans son budget de 2016, que l'Agence du revenu du Canada (ARC) était en train d'appliquer les révisions apportées aux Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert étant donné qu'elles sont conformes aux pratiques courantes. Or, cette affirmation pose problème, et ce, pour au moins deux raisons :

- Premièrement, cette affirmation montre que l'ARC avait cessé d'appliquer la version de 2010 des Principes de l'OCDE avant même le dépôt du budget, au profit de lignes directrices différentes, sans en avoir informé la population canadienne. En effet, d'après la plus récente annonce officielle de l'ARC au sujet des principes applicables en matière de prix de transfert à l'échelle internationale, sa position était la suivante d'après le document PTM 14 : « Il importe de souligner que l'ARC appuie le principe de pleine concurrence et la version 2010 des Principes aux fins de l'application de la *Loi de l'impôt sur le revenu* en ce qui concerne les questions relatives au prix de transfert. » À notre avis, l'ARC devrait rédiger une note de service claire à l'intention de la population canadienne avant de commencer à appliquer les Principes de l'OCDE au lieu des lignes directrices contenues dans le document PTM 14.
- Deuxièmement, cette affirmation va manifestement à l'encontre de l'avis des tribunaux canadiens, qui appliquent les Principes de l'OCDE en vigueur au moment où la transaction a été conclue, particulièrement dans l'affaire *Alberta Printed Circuits Ltd. c. La Reine*, portée devant la Cour canadienne de l'impôt (2011 CCI 232). Le juge avait alors déclaré ce qui suit relativement aux Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert à l'intention des entreprises multinationales et des administrations fiscales : « Il y a eu une nouvelle mise à jour en 2010, mais, comme cette mise à jour survient bien après les années d'imposition visées, je me reporte uniquement au commentaire de 1995 applicable. » [traduction libre]

De plus, contrairement à ce que semble laisser entendre le budget, les modifications apportées dans la version de 2016 des Principes de l'OCDE ne se limitent pas aux exigences en matière de déclaration pays par pays et à une interprétation améliorée du principe de pleine concurrence. L'analyse de la chaîne de valeur décrite dans la version de 2016 constitue manifestement une nouveauté supplémentaire allant bien au-delà d'une clarification ou d'une interprétation améliorée, et elle n'est pas décrite dans les commentaires spécifiques et dans le projet de loi canadien concernant la déclaration pays par pays. Les données de la version de 2016 prévoyant un rendement sans risque ou un rendement ajusté en fonction du risque dans certaines circonstances, ainsi que certaines lignes directrices au sujet de la non-reconnaissance des transactions s'écartent considérablement des Principes de 2010 et vont au-delà de simples interprétations améliorées à notre avis. De plus, nous

pensons que les dispositions de la version de 2016 des Principes de l'OCDE visant à lutter contre les entités fortement capitalisées (*cash boxes*) et les entités fonctionnelles restreintes constituent des mesures spéciales susceptibles d'aller au-delà du principe de pleine concurrence dont il est question à l'article 247 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

La décision d'appliquer rétroactivement les Principes de 2016 pourrait donner lieu à une situation où les contribuables devront choisir dans certains cas de respecter la loi ou d'appliquer les mesures spéciales de l'OCDE contenues dans les Principes de 2016. À notre avis, seules les clarifications véritables contenues dans les Principes devraient être appliquées rétroactivement.

3. Envisager l'adoption d'un modèle de régime incitatif relatif à la propriété intellectuelle (PI)

Au cours des dernières années, la compétition s'est accrue considérablement à l'échelle mondiale pour l'obtention de nouveaux investissements en recherche et développement (R et D). Les pays procèdent non seulement à l'adoption ou à la bonification de stimulants fiscaux relatifs à la R et D pour promouvoir les activités de recherche, mais également à la création de nouveaux stimulants destinés à favoriser sa commercialisation, comme nous l'avons décrit dans notre [récent rapport](#)³. Ces stimulants, souvent appelés *patent boxes* (régimes incitatifs relatifs à la PI ou « boîtes à brevet »), ont pour effet de ramener le taux d'imposition du revenu tiré de la PI à des niveaux considérablement inférieurs à ceux qui s'appliquent au revenu d'entreprise ordinaire. Ce traitement préférentiel du revenu tiré de la PI vise à inciter les entreprises à innover davantage et à commercialiser les innovations à l'intérieur du pays⁴.

Comme nous le mentionnions dans nos [rapports sur la productivité](#)⁵, l'activité en matière de brevets est faible au Canada, malgré une solide performance en recherche universitaire. Pour inciter les entreprises à commercialiser leurs brevets et à faire en sorte qu'ils demeurent au pays, nous recommandons au gouvernement d'étudier la possibilité d'instaurer un régime incitatif relatif à la PI. Le Comité permanent des finances de la Chambre des communes, devant lequel Deloitte a comparu, a formulé une recommandation semblable dans le cadre de son rapport sur les consultations pré-budgétaires de 2014⁶. L'absence d'un tel régime est susceptible de nuire à la compétitivité du Canada, car ses partenaires commerciaux qui sont membres du G20 (p. ex. le Royaume-Uni, la Chine et la France⁷) continuent de mettre en œuvre et d'appuyer de tels régimes. En outre, selon le rapport de l'OCDE sur le projet BEPS publié le 5 octobre 2015 et intitulé [Lutter plus efficacement contre les pratiques fiscales dommageables, en prenant en compte la transparence et la substance – Action 5 : Rapport final 2015](#)⁸, les régimes incitatifs relatifs à la PI demeureront de toute évidence des régimes d'incitatifs fiscaux acceptables, selon une approche nexus modifiée qui exige que la R et D soit réalisée dans le pays. En fait, la Belgique, Chypre, l'Espagne, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, la Suisse et le Royaume-Uni ont annoncé récemment la mise en place de régimes incitatifs liés à la PI nouveaux ou révisés, et la Chambre des représentants des États-Unis a fait une nouvelle proposition de régime incitatif à l'été 2015. L'Union européenne est également en voie d'adopter l'approche nexus modifiée.

³ <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/at/Documents/Tax/at-tax-2015-global-survey-of-RD-taxincentives.pdf>

⁴ Atkinson, R.D. et S. M. Andes. « Patent Boxes: Innovation in Tax Policy and Tax Policy for Innovation », *The Information Technology & Innovation Foundation Report*, octobre 2011.

⁵ <http://www2.deloitte.com/ca/fr/divers/litetopicpage.MF-CA-Tags.future-of-productivity.html>

⁶ Comité permanent des finances de la Chambre des communes, *Vers la prospérité : des priorités budgétaires fédérales pour les gens, les affaires et les communautés*, décembre 2014, <http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/412/FINA/Reports/RP6830258/finarp08/finarp08-f.pdf>

⁷ La Belgique, la Hongrie, l'Irlande, le Liechtenstein, les Pays-Bas, l'Espagne et la Suisse comptent parmi les pays qui ont mis en œuvre un régime incitatif relatif à la propriété intellectuelle.

⁸ OCDE, *Lutter plus efficacement contre les pratiques fiscales dommageables, en prenant en compte la transparence et la substance – Action 5 : Rapport final 2015* (Paris : OCDE, octobre 2015), <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/2314272e.pdf?expires=1454957436&id=id&accname=guest&checksum=5A0A80FE27D65B4CD9FF84792C2023A2>

4. Favoriser le démarrage de nouvelles entreprises grâce à l'amélioration du soutien financier

Dans le rapport de l'OCDE intitulé *Supporting Investment in Knowledge Capital, Growth and Innovation*⁹, il est reconnu que le capital de risque du secteur privé contribue grandement à favoriser la croissance des entreprises, l'innovation et la création d'emplois. En outre, comme il est indiqué dans nos [rapports sur la productivité](#)¹⁰, la faible productivité relative du Canada s'explique notamment par le manque de capitaux pour financer les entreprises en démarrage. Du financement initial des entreprises en démarrage aux premiers appels publics à l'épargne, nous sommes d'avis que le Canada n'en fait pas assez pour appuyer financièrement les entreprises d'ici qui ont le potentiel de briller sur la scène mondiale. En conséquence, les jeunes entreprises risquent d'éprouver de la difficulté à obtenir le financement requis et pourraient quitter le Canada pour des pays où le capital de risque est plus facilement accessible.

Comme nous l'avons déjà indiqué dans [nos commentaires](#)¹¹ transmis au ministère des Finances le 27 juillet 2012 en réponse à l'invitation du gouvernement à nous prononcer sur la question du soutien au capital de risque, nous croyons que la priorité absolue pour améliorer le modèle de financement canadien est d'accroître le soutien aux entreprises innovatrices en démarrage quand les risques sont plus élevés. À cet égard, nous recommandons fortement d'envisager la création d'un crédit d'impôt pour investissement providentiel (« angel tax credit » en anglais). En réduisant les risques associés à ce type d'investissement, les crédits ciblés serviraient à encourager l'investissement dans les petites entreprises à fort potentiel. Un crédit pour investissement providentiel constitue le point de départ logique de la création d'une industrie du capital de risque durable financée par le secteur privé et il s'agit du type d'incitatif qui pourrait avoir le plus d'influence sur la croissance de notre économie.

5. Encourager l'investissement étranger en faisant en sorte que les crédits d'impôt pour la recherche scientifique et le développement expérimental (RS&DE) soient pleinement remboursables

L'innovation représente l'un des éléments charnières d'une croissance économique soutenue, et la R et D est l'élément moteur de l'innovation. Par contre, les entreprises ont de nombreux défis à relever lorsque vient le temps d'intégrer l'innovation à leurs entreprises. Elles ont besoin de main-d'œuvre qualifiée, de capitaux et de clients, ainsi que de soutien pour la transformation de leurs opérations, notamment pour la R et D. Étant donné que les travailleurs et les projets sont mobiles sur les marchés internationaux, les entreprises ont des options mondiales pour relever ces défis. La décision quant à savoir où investir est tributaire de nombreux facteurs, notamment l'aide gouvernementale offerte pour l'innovation dans le monde des affaires. L'aide gouvernementale pour les dépenses de R et D permettant d'assurer la compétitivité des entreprises sur la scène internationale est donc essentielle.

Les gouvernements luttent farouchement pour attirer les investissements internationaux et s'emploient à encourager la croissance intérieure au moyen de la R et D industrielle. De plus en plus de pays offrent de nouveaux encouragements fiscaux indirects; en effet, 28 pays de l'OCDE sur 35 offraient des incitatifs à la R et D en 2015, comparativement à 12 seulement en 1995¹². De plus, les pays ayant déjà des programmes de R et D bonifient les avantages en élargissant la portée de ceux-ci ou en augmentant les taux des déductions et des crédits d'impôt offerts, comme en fait foi notre rapport intitulé *Deloitte 2015 Global Survey of R&D Incentives*¹³. Ces incitatifs sont devenus plus

⁹ OCDE, *Supporting Investment in Knowledge Capital, Growth and Innovation* (Paris : OCDE, octobre 2013), http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/industry-and-services/supporting-investment-in-knowledge-capital-growth-and-innovation_9789264193307-en#page1.

¹⁰ Supra, note 5.

¹¹ https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ca/Documents/tax/ca_fr_tax_Deloitte_comments_capital_de_risque_270712_AODA.PDF

¹² Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE, 2015.

¹³ Voir, par exemple : <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/at/Documents/Tax/at-tax-2015-global-survey-of-RD-taxincentives.pdf>

généreux alors que les pays essaient d'améliorer leur compétitivité et de stimuler la croissance de leur économie à long terme¹⁴. En fait, de récentes études réalisées au Royaume-Uni et aux États-Unis ont permis d'obtenir des données empiriques selon lesquelles les incitatifs fiscaux concernant la R et D engendrent une augmentation des dépenses liées à la R et D¹⁵.

Malgré l'augmentation de l'aide mondiale offerte pour assurer l'innovation grâce à des politiques comme les incitatifs à la R et D et le soutien empirique pour assurer l'efficacité des incitatifs gouvernementaux, le Canada accuse du retard puisque l'aide gouvernementale a diminué depuis 2008 en ce qui a trait à la R et D. Nous croyons que, pour rehausser le pouvoir d'attraction mondial du Canada et encourager l'investissement étranger, il serait opportun de rendre le crédit d'impôt à l'investissement (CII) lié à la RS&DE remboursable pour toutes les entreprises exerçant des activités au Canada, et non seulement pour certaines sociétés privées. Dans les [documents antérieurs que nous avons présentés](#)¹⁶ au ministère des Finances, nous avons recommandé l'élargissement généralisé du remboursement du CII à toutes les entreprises. Quoique nous maintenions notre appui à cet objectif, nous recommandons, à la lumière des importants objectifs que constituent l'équilibre budgétaire et la réduction progressive de la dette par rapport au PIB, que le gouvernement envisage dès à présent d'offrir un remboursement partiel à toutes les entreprises.

À l'heure actuelle, seules les petites sociétés privées sous contrôle canadien admissibles ont droit à un crédit remboursable; les autres entreprises ne bénéficient des avantages du crédit que pour les années où elles ont un impôt à payer. La planification à long terme est donc plus ardue pour ces entreprises, car bon nombre d'entre elles sont actives dans des secteurs cycliques et ne peuvent pas prédire les années pour lesquelles elles auront suffisamment d'impôt à payer pour profiter du crédit d'impôt pour la RS&DE. En étendant le crédit remboursable à toutes les sociétés, le gouvernement compenserait adéquatement les risques inhérents à l'exercice de la R et D au Canada.

Pour ce qui est des CII liés à la RS&DE dont bénéficient les entreprises canadiennes qui sont des filiales de sociétés mères américaines et qui mènent des activités de R et D au Canada, selon les règles américaines, si les CII étaient remboursables, cela ne réduirait pas l'impôt canadien qui serait payable par ailleurs, mais contribuerait plutôt à réduire les dépenses en R et D, ce qui se traduirait par une économie permanente¹⁷. À l'heure actuelle, étant donné que les CII ne sont pas remboursables, même si une filiale canadienne bénéficie d'une réduction de l'impôt à payer au Canada, les impôts que paie la société mère aux États-Unis augmentent lorsque les fonds sont rapatriés du Canada aux États-Unis, compte tenu des règles relatives au crédit pour impôt étranger des États-Unis. Par conséquent, pour de nombreuses multinationales établies aux États-Unis, il y a une distinction entre un incitatif constituant une économie d'impôt permanente et un incitatif constituant un simple report d'impôt, et la valeur qui est accordée à une telle distinction peut avoir un poids énorme.

Par conséquent, nous recommandons au gouvernement de mettre en œuvre un modèle de remboursement pour les sociétés actuellement non admissibles aux CII remboursables, de façon à ce qu'elles puissent bénéficier à tout le moins d'un remboursement partiel des CII si elles remplissent certaines conditions. Par exemple, une société pourrait recevoir un remboursement partiel des CII pour la RS&DE si elle est en mesure de prouver que sa main-d'œuvre a augmenté par rapport à une période antérieure. Cette approche favoriserait la création d'emplois dans un secteur important de

¹⁴ I.Guceri et L. Liu, « Effectiveness of fiscal incentives for R&D; quasi-experimental evidence », Oxford University Centre for Business Taxation, Working paper, 2016.

¹⁵ R. Fowkes, J. Souse et N. Duncan, « Evaluation of Research and Development Tax Credit », HMRC Working Paper, mars 2015, et US Treasury Department Office of Tax Analysis, Research and Experimentation (R&E) Tax Credit, 12 octobre 2016 (en ligne : <https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/tax-analysis/Documents/RE-Credit.pdf>)

¹⁶ Voir, par exemple : <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ca/Documents/tax/ca-fi-deloitte-comments-2016-budget-recommendations-AODA.PDF>

¹⁷ Même un remboursement différé (p. ex. un remboursement du CII s'il n'est pas utilisé dans un délai de trois ans) donnerait lieu à un avantage fiscal aux États-Unis à un coût modeste pour le gouvernement.

l'économie canadienne, tout en respectant l'objectif du gouvernement visant à accroître le nombre et les types d'emplois au Canada.

Nous recommandons également que le gouvernement réexamine le traitement des dépenses en immobilisations en vertu du régime de la RS&DE. L'exclusion des dépenses en immobilisations de ce régime ne tient pas compte de la nécessité d'investir pour faire de la R et D et du désavantage important que subissent certains secteurs en raison de l'insuffisance des investissements. Par exemple, il faut souvent utiliser des ordinateurs et du matériel connexe pour effectuer de la R et D. Nous recommandons qu'au lieu d'exclure la totalité des coûts en capital, le gouvernement tienne compte dans une certaine mesure des éléments importants de nature capitale de la R et D, notamment en permettant l'amortissement accéléré des dépenses en immobilisations utilisées aux fins de la R et D, ou de tenir compte des investissements dans le montant de remplacement, comme cela se fait dans d'autres pays comme l'Australie, la France et le Royaume-Uni.

Nous recommandons également que le gouvernement encourage les recherches effectuées en collaboration entre les fabricants d'équipements d'origine (FEO) et les petites et moyennes entreprises (PME). Or, pour encourager la collaboration entre les FEO et les PME, le gouvernement pourrait permettre aux FEO de demander les crédits de RS&DE supplémentaires offerts aux PME, mais uniquement dans le cas de projets de collaboration spécifiques.

En apportant son appui à l'innovation au moyen du programme d'incitatif fiscal pour la RS&DE, le gouvernement aidera le pays à devenir un chef de file dans le domaine de l'innovation, tant dans l'économie du savoir que dans les nouvelles technologies conçues pour exploiter l'énergie et les ressources naturelles.

6. Attirer et retenir les gens les plus talentueux au monde

Il faut insister sur la nécessité d'attirer et de retenir les personnes les plus aptes à favoriser l'innovation dans l'économie et à améliorer la productivité du pays. Par conséquent, nous invitons le gouvernement à mettre l'accent sur la surveillance de la compétitivité du régime fiscal des particuliers, à améliorer les politiques d'immigration, à favoriser l'épargne-retraite et à mettre à jour la législation sur les ententes d'échelonnement du traitement.

Surveiller la compétitivité du taux d'imposition maximal des particuliers et du seuil à partir duquel il s'applique

Nous sommes conscients que la hausse du taux d'imposition maximal des particuliers faisait partie du programme électoral du gouvernement et qu'il en fait une priorité. Nous l'invitons à évaluer l'incidence de cette hausse pour déterminer si elle permettra d'atteindre les résultats escomptés.

Nous croyons que les taux d'imposition des particuliers au Canada doivent être concurrentiels par rapport à ceux de nos partenaires commerciaux (en particulier, les États-Unis). Notre taux maximal est aujourd'hui nettement plus élevé, et le seuil à partir duquel il s'applique beaucoup plus bas, que celui de la plupart de nos partenaires. Cette situation peut nuire à l'immigration au Canada et obliger les entreprises canadiennes à payer beaucoup plus cher pour recruter les gens les plus talentueux, le taux d'imposition étant l'un des facteurs entrant en ligne de compte pour l'établissement d'une rémunération concurrentielle. Elle pourrait également empêcher les mutations d'employés au Canada au sein de sociétés multinationales, car le coût lié à l'obligation de hausser la rémunération pour compenser le taux d'imposition plus élevé est susceptible de faire du Canada une destination moins attirante pour les affaires.

La décision de hausser ou non les taux d'imposition soulève une deuxième question, à savoir si elle se traduira par l'augmentation prévue des recettes pour le gouvernement. Des études récentes¹⁸ ont

¹⁸ Voir Milligan, Kevin, et Michael Smart, « Provincial Taxation of High Incomes : The Effects on Progressivity and Tax Revenue » dans *Income Inequality: The Canadian Story*, édité par David A. Green, W. Craig Riddell et France St. Hilaire, 2015,

démontré que des taux d'imposition plus élevés peuvent inciter les particuliers à se concentrer davantage sur les stratégies de planification fiscale et entraîner une réduction de leurs heures de travail, deux éléments ayant des retombées sur les recettes du gouvernement. Cette question semble également être une source de préoccupation pour certaines provinces comme le Nouveau-Brunswick, qui a annoncé un examen des taux d'imposition provinciaux des particuliers afin de déterminer si une réduction du taux d'imposition maximal est nécessaire par suite de la hausse du taux fédéral. Nous croyons qu'au lieu de hausser les taux d'imposition des particuliers, le gouvernement jouit d'une certaine latitude pour augmenter les taxes à la consommation, lesquelles sont basses par rapport à la norme mondiale. Une telle augmentation, assortie de crédits appropriés pour les familles à faible revenu, pourrait fournir une source de recettes moins coûteuse et plus fiable.

Aux États-Unis, le président élu propose des réductions majeures de l'impôt sur le revenu des particuliers (p. ex. ramener le taux maximal à 33 %) tout en appliquant le taux maximal uniquement lorsque les niveaux de revenu sont supérieurs au seuil maximal applicable au Canada et en maintenant les taux préférentiels pour les gains en capital. Si ces propositions sont adoptées, il s'ensuivra une diminution de la compétitivité du Canada par rapport aux États-Unis.

Accroître l'immigration ciblée – Combler les besoins futurs du Canada

À cause du vieillissement de la population et de la pénurie de compétences au pays, il faudrait définir les besoins en matière de capital humain du pays dans un plan pluriannuel raisonné et pratique qui permettrait d'accroître l'immigration afin de combler les lacunes au chapitre de la main-d'œuvre au Canada et de favoriser une solide base de connaissances. Nous félicitons le gouvernement d'avoir annoncé des mesures visant à transformer le système d'immigration du Canada de façon à ce qu'un plus grand nombre de personnes possédant les compétences nécessaires aient facilement accès aux secteurs appropriés de l'économie canadienne. Nous encourageons le gouvernement à continuer d'améliorer le processus d'immigration en accroissant les objectifs généraux et en améliorant les programmes en place. Notre capacité de remédier rapidement aux pénuries de main-d'œuvre est primordiale pour conserver notre position concurrentielle sur le marché mondial.

Le Canada permet actuellement à une personne poursuivant des études au pays d'obtenir un permis de travail valable pour une période de trois ans après l'obtention d'un diplôme. Par le passé, ces personnes hautement qualifiées pouvaient accéder directement au statut de résident permanent; or, en vertu du régime d'entrée express, la plupart d'entre elles pourraient avoir de la difficulté à obtenir la résidence permanente. Il y a donc un risque réel que le Canada perde une génération entière de demandeurs qualifiés dont il a grandement besoin.

En outre, le processus d'étude d'impact sur le marché du travail (EIMT) est devenu d'une longueur et d'une complexité telles que les employeurs évitent d'y participer ou essuient un refus lorsqu'ils décident de le faire. Le Canada se prive donc de gens talentueux qui pourraient contribuer à sa croissance et à sa réussite. Certains employeurs préfèrent même « délocaliser » pour éviter ce processus, ce qui n'est pas une bonne chose.

Nous recommandons au gouvernement d'envisager le rétablissement du programme d'immigration des investisseurs du fédéral sous réserve de quelques modifications, afin de combler les lacunes de la version antérieure concernant cette catégorie, de façon à cibler les entrepreneurs expérimentés et les encourager à immigrer au Canada, ceux-ci pouvant contribuer à la croissance et à la prospérité à long terme du Canada en investissant dans l'économie canadienne.

En favorisant l'immigration de personnes instruites, productives et innovatrices au Canada, nous améliorons la compétitivité internationale des entreprises canadiennes, tout en rehaussant les recettes fiscales provenant des entreprises et des particuliers. En augmentant la proportion de personnes compétentes et bien rémunérées au sein de sa population, le Canada percevra beaucoup plus d'impôts et de taxes auprès des particuliers.

Encourager les gens à épargner tôt en vue de leur retraite – Planifier l’avenir

La bonification des incitatifs à l’épargne-retraite au Canada rendra le pays encore plus attrayant pour les immigrants; c’est pourquoi nous recommandons que les nouveaux immigrants soient autorisés à cotiser à un REER dès l’année de leur arrivée au Canada. À l’heure actuelle, comme le revenu gagné est mesuré avec un délai d’un an, les nouveaux immigrants peuvent cotiser à un REER seulement l’année qui suit leur arrivée au pays.

Par ailleurs, nous recommandons de reporter l’âge à partir duquel les retraits minimaux au titre d’un fonds enregistré de revenu de retraite (FERR) deviennent obligatoires. Comme indiqué dans un rapport de l’Institut C.D. Howe intitulé [*Outliving Our Savings : Registered Retirement Income Funds Rules Need a Big Update*](#)¹⁹, l’espérance de vie des Canadiens a augmenté alors que l’âge à partir duquel les retraits deviennent obligatoires n’a pas changé. Étant donné que les gens vivent plus longtemps après la retraite et que les revenus de placement sont aujourd’hui moins élevés, l’épargne à imposition différée des détenteurs de FERR risque d’être insuffisante pendant les dernières années de leur vie. Malgré la réduction des retraits minimaux obligatoires annoncée dans le budget de 2015, nous croyons que la modification de l’âge à partir duquel les retraits sont obligatoires contribuerait davantage à résoudre le problème.

Nous recommandons également que le gouvernement fasse un suivi de l’incidence de sa décision de ramener la cotisation annuelle au compte d’épargne libre d’impôt (CELI) à 5 500 \$ sur l’épargne-retraite en général, et ce, pour s’assurer qu’elle permet bel et bien d’obtenir le résultat voulu.

Nous partageons la préoccupation du gouvernement concernant l’insuffisance de l’épargne-retraite et appuyons sa volonté de coopérer avec les provinces à cet égard. Nous félicitons le gouvernement d’avoir conclu une entente avec la plupart des provinces en vue de l’expansion graduelle du Régime de pensions du Canada sur une période de cinq ans à compter de 2019. L’introduction graduelle est souhaitable compte tenu de l’augmentation du coût d’exploitation pour les entreprises à un moment où l’économie est encore fragile.

Envisager la mise à jour de la législation sur les ententes d’échelonnement du traitement

Le gouvernement devrait prendre en considération les normes internationales pour déterminer si la limite de trois ans applicable aux ententes d’échelonnement du traitement est adéquate. Plusieurs pays ont allongé le délai d’imposition de la rémunération différée à quatre ou cinq ans, en phase avec les tendances en matière de gouvernance d’entreprise qui privilégient un report sur une plus longue période afin d’encourager les cadres dirigeants à demeurer en poste plus longtemps. La modification de la limite applicable aux ententes d’échelonnement du traitement aiderait le Canada à demeurer concurrentiel dans le recrutement de talents internationaux de premier ordre.

7. Clarifier la définition des frais d’exploration au Canada

La définition des frais d’exploration au Canada (FEC) contenue dans la *Loi de l’impôt sur le revenu* est exhaustive, mais elle pourrait être clarifiée de façon à inclure toutes les étapes antérieures à la production. Ainsi, les FEC comprennent les dépenses engagées en vue de déterminer l’existence, la localisation, l’étendue ou la qualité d’une ressource minérale au Canada²⁰, ainsi que les dépenses engagées en vue d’amener une nouvelle mine au stade de la production en quantités commerciales raisonnables²¹. Cependant, bon nombre de sociétés engagent également des dépenses majeures entre ces deux étapes essentielles et ces dépenses ne sont pas incluses dans la définition des FEC à l’heure actuelle. Les dépenses liées aux études de faisabilité ou autres dépenses engagées pour déterminer s’il y a lieu d’exploiter une mine ne sont pas considérées comme des FEC. Étant donné qu’il est

¹⁹ W.B.P. Robson et A. Laurin, « Outliving Our Savings: Registered Retirement Income Funds Rules Need a Big Update », C.D. Howe Institute E-brief (Toronto : C.D. Howe Institute, 4 juin 2014), https://www.cdhowe.org/sites/default/files/attachments/research_papers/mixed/e-brief_175.pdf.

²⁰ Alinéa f) de la définition des FEC contenue au paragraphe 66.1(6) de la *Loi de l’impôt sur le revenu*.

²¹ Alinéa g) de la définition des FEC contenue au paragraphe 66.1(6) de la *Loi de l’impôt sur le revenu*.

particulièrement difficile d'obtenir du financement pour les dépenses à ce stade de l'exploration, nous recommandons que le gouvernement élargisse la définition des FEC de façon à inclure ces dépenses.

8. Accroître la certitude grâce à une administration fiscale plus efficiente

Une politique fiscale axée sur la compétitivité exige une administration fiscale efficiente. En outre, la certitude du droit fiscal est essentielle si nous voulons attirer et retenir les investissements des entreprises et les compétences de calibre mondial. L'ensemble des intervenants fiscaux – les administrations fiscales, les contribuables et les conseillers fiscaux – y gagnent tous lorsque la loi est bien comprise à tout moment. Dans ce contexte, nous proposons respectueusement les recommandations suivantes :

- Il faudrait réduire les formalités administratives et la complexité des modalités de production d'une déclaration afin de créer un climat des affaires plus concurrentiel. À cet égard, nous encourageons le gouvernement à examiner la portée, l'application et l'administration de l'exigence concernant les retenues de 15 % prévues à l'article 105 du *Règlement de l'impôt sur le revenu* (l'« article 105 ») dans le cas des paiements versés à des non-résidents au titre de services rendus au Canada. Les retenues prévues à l'article 105 visent généralement à fournir une garantie au gouvernement sous forme de versement d'impôt par un non-résident qui pourrait être assujéti à l'impôt au Canada²². La version actuelle de l'article 105 s'applique souvent à des non-résidents qui n'ont pas d'établissement stable au Canada et qui, par conséquent, ne sont pas assujéti à l'impôt du Canada en raison d'une convention fiscale bilatérale. L'article 105 immobilise donc très souvent des investissements étrangers au Canada de façon inutile, ce qui a pour effet de réduire la compétitivité du Canada par rapport à d'autres pays. De plus, l'article 105 défavorise les entreprises canadiennes étant donné que l'entreprise étrangère qui rend les services procède souvent à une majoration des frais exigés auprès du payeur canadien pour compenser la retenue d'impôt. Le gouvernement devrait, à notre avis, adapter la portée de l'article 105 et l'administration de celui-ci de façon à ce que l'application soit plus conforme au concept fiscal international généralement reconnu d'établissement stable. Nous louons les efforts déployés par le gouvernement en vue de la récente modernisation de l'article 102 concernant les retenues d'impôt sur le salaire des voyageurs d'affaires non-résidents travaillant au Canada, et nous encourageons le gouvernement à adopter une approche semblable pour la mise à jour de l'article 105.
- L'augmentation des ressources de l'ARC et la simplification des processus afin d'améliorer l'exécution en temps opportun des activités de vérification atténuerait certaines des frustrations associées à l'exercice d'activités commerciales au Canada. La résolution de problèmes qui perdurent exige des ressources considérables de la part de l'administration et des contribuables si l'on tient compte du taux de roulement normal du personnel et de l'érosion de la mémoire des personnes et des entreprises au fil du temps. En outre, le projet BEPS se soldera vraisemblablement par l'adoption de nouvelles règles et l'accroissement de la transparence à l'échelle mondiale, ce qui risque d'augmenter le nombre de litiges fiscaux partout dans le monde. Par conséquent, des investissements accrus dans les domaines qui contribuent à résoudre les litiges (p. ex. les ententes entre autorités compétentes, les arrangements préalables en matière de prix de transfert, les procédures amiables, les décisions, les appels, les divulgations volontaires, l'utilisation de la technologie, etc.) seraient souhaitables.
- Nous félicitons l'ARC pour son entente cadre de travail avec CPA Canada qui a été annoncée en décembre 2014. Cette entente crée un forum utile axé sur la coopération pour la résolution de problèmes. Il s'agit là d'un pas dans la bonne direction, mais nous croyons qu'il reste des

²² *Weyerhaeuser Co. v. the MNR*, 2007 TCC 65, paragraphe 7.

Note : le comité éditorial a apporté de légères modifications à la version originale de cette lettre.

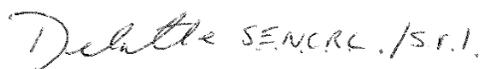
progrès à accomplir pour améliorer les relations entre l'ARC, le milieu des affaires et la communauté fiscale en général. Nous accueillerions favorablement l'idée de forums qui facilitent la communication entre l'ARC, le ministère des Finances, les contribuables et les fiscalistes. En améliorant la communication, on devrait accroître la certitude et favoriser une plus grande efficacité en ce qui concerne tant l'administration de la législation fiscale que la conformité à celle-ci.

* * * * *

Deloitte tient à jouer un rôle décisif dans le Canada de demain. Nous apprécions la possibilité de formuler des recommandations stratégiques et nous espérons qu'elles vous seront utiles lorsque vous établirez le budget de 2017. Nous serions ravis de discuter des enjeux abordés dans le présent document avec vous ou avec l'un de vos représentants du ministère des Finances.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l.



Albert Baker, FCPA, FCA
Leader national de la politique fiscale

c. c. : M. Brian Ernewein
Directeur général, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances du Canada

M. Andrew Marsland
Sous-ministre adjoint principal, ministère des Finances du Canada

M. Elliot Hughes
Conseiller en politiques principal, Cabinet du ministre des Finances