



Mesures fiscales recommandées pour
assurer aux Canadiens une prospérité
économique renforcée

Commentaires préliminaires au budget de 2016
présentés par Deloitte au Comité permanent des
finances de la Chambre des communes

Juillet 2015

Résumé

En tant que cabinet dont la pratique fiscale est la plus importante au Canada et dont la pratique fiscale mondiale dispense des services-conseils à des administrations publiques et à des entreprises du secteur privé de plus de 150 pays, Deloitte a un point de vue exclusif sur les politiques fiscales concurrentielles mises en place dans le monde entier et sur les principaux déterminants de la prospérité économique nationale que sont notamment la productivité, la compétitivité et l'innovation. Forts de notre perspective mondiale en la matière et de notre engagement à soutenir une économie canadienne forte et florissante, nous sommes honorés de proposer nos recommandations au Comité permanent des finances de la Chambre des communes (ci-après, le « Comité ») à l'occasion des consultations préalables au budget 2016, qui auront lieu prochainement.

Bien que les Canadiens jouissent depuis longtemps d'un niveau de vie élevé par rapport à celui de la plupart des pays, nous devons actuellement affronter des difficultés liées à la croissance de l'économie. En effet, le Canada continue d'accuser du retard par rapport à de nombreux autres États sur le plan de la productivité, qui est l'un des déterminants clés de la prospérité. Les défis auxquels le Canada fait face en matière de productivité peuvent être attribués à un certain nombre de facteurs : l'aversion au risque des dirigeants d'entreprise, le sous-investissement chronique dans la machinerie et l'équipement, l'insuffisance du capital de risque pour les entreprises en démarrage, le protectionnisme économique, la concurrence accrue à l'échelle mondiale pour attirer des talents et l'appui insuffisant à l'innovation. Comme nous en avons fait état dans notre série de rapports intitulée *L'avenir de la productivité*¹, nous sommes d'avis que le Canada peut relever ces défis et, ce faisant, accroître considérablement sa productivité.

Comme le Canada a besoin de capitaux en provenance étrangère, la politique fiscale canadienne doit assurer que notre pays maintient sa compétitivité pour attirer des capitaux étrangers. Les changements apportés récemment à la législation – et les mesures visant à prévenir le chalandage fiscal proposées dans le budget de 2014 – risquent d'avoir un effet dissuasif sur les investissements étrangers en créant un climat d'incertitude quant à l'interprétation et à la portée de ces propositions.

C'est pourquoi nous estimons que les initiatives ci-dessous devraient retenir en priorité l'attention du gouvernement dans le prochain budget afin d'améliorer la compétitivité du Canada à l'échelle mondiale et de favoriser une croissance économique durable au pays :

- **Encourager les investissements dans l'innovation au Canada pour améliorer la productivité**
Le régime fiscal de la recherche scientifique et du développement expérimental (RS&DE) pourrait être renforcé en autorisant le remboursement partiel du crédit d'impôt à l'investissement (CII) pour les entreprises et son remboursement intégral pour les petites sociétés ouvertes. De plus, il serait souhaitable que le gouvernement envisage la mise en place d'un régime incitatif relatif à la propriété intellectuelle pour encourager les entreprises à commercialiser leurs innovations et à conserver leurs brevets au Canada.
- **Ajuster les paliers d'imposition des particuliers au Canada pour attirer des talents à l'échelle mondiale**
Les paliers d'impôt sur le revenu des particuliers devraient être ajustés pour inciter les éléments

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

productifs à demeurer au Canada et attirer des immigrants possédant les compétences requises pour assurer la prospérité économique à long terme du Canada.

- **Protéger la compétitivité du Canada à l'égard des investissements en provenance de l'étranger**

La portée des mesures proposées pour prévenir le chalandage fiscal devrait être réduite.

Nous sommes heureux d'avoir la possibilité de discuter de nos recommandations avec le Comité et, s'il y a lieu, de mettre notre expertise à sa disposition.

Recommandations de Deloitte

Le budget de 2016 offrira au gouvernement du Canada l'occasion de poursuivre son engagement à assurer aux Canadiens une prospérité économique renforcée. Nous croyons qu'une croissance économique soutenue au Canada sera entravée si la piètre productivité canadienne ne s'améliore pas, comme nous l'avons évoqué dans notre série de rapports intitulée *L'avenir de la productivité*².

Nous avons formulé nos recommandations en fonction des principaux thèmes suggérés par le Comité et de la priorité donnée aux recommandations sur l'imposition des particuliers et des sociétés qui produiraient les effets incitatifs souhaités pour le travail, l'épargne, les dépenses, les investissements, la création d'emplois et d'autres résultats positifs. Nous partageons le point de vue du Comité voulant que ces enjeux représentent d'importants motifs de préoccupation et des possibilités intéressantes, et nos recommandations en matière de politiques fiscales pour le budget de 2016 reflètent les objectifs en matière de compétitivité des entreprises canadiennes et de création d'emplois, tout en atteignant l'équilibre budgétaire. Nous appuyons énergiquement la priorité que le gouvernement accorde au maintien d'un budget équilibré. Nos recommandations devraient être considérées dans cette optique et peuvent être échelonnées dans le temps si cela est nécessaire.

Encourager les investissements dans l'innovation au Canada pour améliorer la productivité

Rendre les incitatifs à la R&D plus attrayants

Nous sommes d'avis que le statut de destination mondiale de premier plan pour les entreprises novatrices dont jouit le Canada est menacé. Bien que l'innovation représente l'un des éléments charnières d'une croissance économique soutenue et une excellente solution à la piètre productivité du Canada, nous estimons que notre régime de recherche et développement (R&D) n'encourage pas suffisamment les investissements dans ce domaine. Pour rehausser l'attrait du Canada à l'échelle mondiale et encourager l'investissement par des étrangers, il convient, selon nous, d'améliorer le régime de R&D en accordant le remboursement du crédit d'impôt à l'investissement (CII) aux entreprises qui ne font pas partie de la catégorie restrictive des sociétés privées actuellement admissibles à ce remboursement. Dans les [documents antérieurs que nous avons présentés](#)³ à ce même comité et 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 de l'important objectif que constitue le maintien de l'équilibre budgétaire, 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 peuvent se prévaloir d'un crédit remboursable; toutes 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 organisations, car bon nombre d'entre elles exercent leurs activités dans des secteurs cycliques et peuvent difficilement prévoir les années où elles auront suffisamment d'impôt à payer pour bénéficier du crédit d'impôt à la RS&DE. Par conséquent, nous recommandons que le gouvernement adopte un modèle de remboursement pour les sociétés qui ne sont actuellement pas admissibles au remboursement du CII afin de leur permettre de bénéficier à tout le moins du remboursement partiel du CII. Puisque le

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

3. Voir, par exemple, le document que nous avons présenté en 2015 :

<http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ca/Documents/tax/ca-fr-fiscalite-commentaires-de-deloitte-budget-2015.pdf>

remboursement permettra à la société d'enregistrer le CII en diminution des dépenses, le CII à la RS&DE augmenterait la valeur des crédits pour la société.

De plus, nous recommandons que le gouvernement accorde le remboursement intégral du CII à la RS&DE aux petites sociétés ouvertes. Le fait qu'une société soit ouverte n'exclut pas qu'elle soit de taille modeste et qu'elle ait du mal à obtenir un financement. Aussi recommandons-nous que la détermination de l'admissibilité soit fondée sur la taille plutôt que sur le statut des entreprises. Il existe d'ores et déjà un modèle pour déterminer l'admissibilité d'après la taille de l'entreprise, puisque l'accès des sociétés privées admissibles au remboursement est, en partie, fonction du capital imposable.

Nous croyons qu'en étendant le crédit remboursable à toutes les sociétés, le gouvernement compenserait adéquatement les risques inhérents à l'exercice de la R&D au Canada et enverrait un message clair aux sociétés étrangères en quête de nouvelles occasions d'investissement.

Envisager un régime incitatif relatif à la propriété intellectuelle

Certains pays ne font pas qu'adopter des incitatifs fiscaux ou étendre la portée des incitatifs existants pour attirer les investissements en R&D; ils accordent aussi de nouveaux incitatifs fiscaux pour encourager la commercialisation de la R&D, comme nous l'avons exposé dans un document récent intitulé *Global Survey of R&D Tax Incentives* (en anglais seulement)⁴. Ces stimulants, souvent appelés *patent boxes* (ci-après les « régimes incitatifs relatifs à la PI »), ont pour effet d'abaisser le taux d'imposition du revenu tiré de la vente de propriété intellectuelle (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 davantage les entreprises à innover et à commercialiser leurs innovations au pays.

Comme nous le mentionnions dans [notre rapport sur la productivité de 2011](#)⁵, le nombre de brevets accordés au Canada est faible par rapport à celui d'autres pays, et ce, malgré le rendement élevé du Canada dans le domaine de la recherche universitaire. Pour inciter les entreprises à commercialiser leurs brevets et à faire en sorte qu'ils demeurent au Canada, nous recommandons au gouvernement d'étudier la possibilité d'instaurer un régime incitatif relatif à la PI au pays. Le Comité a fait une recommandation similaire dans son rapport des consultations prébudgétaires de 2014⁶. Notre pays pourrait être moins concurrentiel sans un tel régime puisque certains partenaires commerciaux du Canada qui sont également membres du G20 (p. ex., le Royaume-Uni, la Chine et la France⁷) continuent d'utiliser et d'appuyer ces régimes. De plus, selon le rapport de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) intitulé *Lutter plus efficacement contre les pratiques fiscales dommageables, en prenant en compte la transparence et la substance*⁸, il semble que les régimes incitatifs relatifs à la PI survivront au projet de l'OCDE sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices (BEPS), selon l'« approche du lien modifiée » qui exige des activités de R&D dans le pays. En fait, l'Irlande, l'Italie et la Suisse ont récemment annoncé l'adoption de régimes liés à la propriété intellectuelle, nouveaux ou

4. <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-global-rd-survey-aug-2014.pdf>

5. http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ca/Documents/insights-and-issues/ca_fr_insights_issues_lavenir-de-laproductivite_2011_AODA.pdf

6. Comité permanent sur les 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. D'autres pays disposent de régimes incitatifs relatifs à la PI, soit la Belgique, la Hongrie, l'Irlande, le Liechtenstein, le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Espagne et la Suisse.

8. OCDE, *Lutter plus efficacement contre les pratiques fiscales dommageables, en prenant en compte la transparence et la substance* (Paris : OCDE, septembre 2014), <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/2314272e.pdf?expires=1438785104&id=id&accname=guest&checksum=50B63C89CF43D75D9FC34038B711C6C4>

améliorés, et le groupe de travail du Sénat américain a approuvé un régime incitatif relatif à la PI aux États-Unis. En outre, en novembre 2014, l'Allemagne et le Royaume-Uni ont conclu une entente pour passer de l'ancien régime incitatif à l'innovation à l'approche du lien modifiée, laquelle a par la suite été adoptée par les pays du G20, l'OCDE et l'Union européenne.

Ajuster les paliers d'imposition du revenu des particuliers au Canada pour attirer des talents à l'échelle mondiale

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 et la compétitivité du pays. Les facteurs économiques ne sont pas les seuls qui entrent en ligne de compte lorsqu'il s'agit d'attirer et de retenir les personnes les plus productives et les plus mobiles à l'échelle internationale. Le Canada est un pays où il fait bon vivre et qui offre un environnement stable pour qui veut élever une famille. Ces facteurs exercent un extraordinaire pouvoir d'attraction en faveur du Canada. Nous croyons néanmoins que davantage de particuliers éduqués, preneurs de risques et dotés d'un esprit entrepreneurial demeureraient ou s'installeraient au pays si le gouvernement relevait le seuil à partir duquel s'applique le taux d'imposition supérieur.⁹

Les changements aux paliers d'imposition des particuliers peuvent être étalés sur les cinq à dix prochaines années. Cependant, le gouvernement devrait signaler dès maintenant son intention de les apporter afin d'intéresser les résidents canadiens et d'attirer les immigrants potentiels. Comme le rajustement du palier d'imposition supérieur donnerait lieu à une réduction globale de l'impôt sur le revenu des particuliers, nous suggérons de combler le manque à gagner par des taxes à la consommation, ces taxes étant peu élevées au Canada par rapport aux normes mondiales.

Protéger la compétitivité du Canada en attirant des investissements en provenance de l'étranger

La compétitivité du Canada sur le plan des investissements en provenance de l'étranger doit être protégée. Nous craignons que, si elles sont édictées dans leur forme actuelle, les mesures visant à prévenir le chalandage fiscal proposées dans le budget de 2014 nuisent à la capacité du Canada d'attirer ces investissements parce que leur portée est trop étendue et qu'elles créent beaucoup d'incertitude quant à l'incidence fiscale des ententes relatives au financement entrant. Les investisseurs étrangers peuvent décider d'investir ailleurs. Depuis l'annonce des mesures visant à prévenir le chalandage fiscal, nous avons constaté que l'incertitude a eu une influence négative sur les décisions d'investissement et peut décourager les investissements en provenance de l'étranger.

Le Canada est une économie ouverte relativement petite dont les besoins en capitaux vont bien au-delà de ce que ses résidents peuvent fournir. Les investisseurs étrangers ont beaucoup de choix quant aux pays où ils investiront. Par conséquent, l'adoption de changements aux politiques fiscales canadiennes, par exemple les mesures proposées pour prévenir le chalandage fiscal, qui engendrent de l'incertitude et diminuent les rendements des investissements, minera les investissements étrangers au Canada. Pour attirer des capitaux étrangers, les projets canadiens doivent avoir un potentiel de rendement plus élevé que

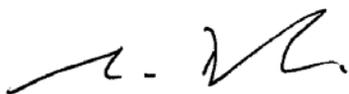
9. Robert P. Murphy, Jason Clemens and Niels Veldhuis, *The Economic Costs of Increased Marginal Tax Rates in Canada, Studies in Budget and Tax Policy at the Fraser Institute* (Vancouver : Fraser Institute, octobre 2013). Cette étude compare la compétitivité du taux d'imposition supérieur des particuliers du Canada à celui des États-Unis. Bien que le taux fédéral d'imposition supérieur au Canada soit inférieur à celui des États-Unis, lorsqu'on tient compte du taux d'imposition des particuliers combiné (fédéral/provincial) et du seuil à partir duquel le taux d'imposition supérieur s'applique, l'étude conclut que le Canada n'est pas concurrentiel.

des investissements comparables dans le pays de provenance des capitaux (p. ex., les États-Unis). Cette question préoccupe particulièrement le secteur de l'énergie et des ressources, qui a grandement besoin de capitaux et qui a de la difficulté à en obtenir. Nous vous invitons à vous reporter à [notre document sur les mesures proposées pour prévenir le chalandage fiscal](#)¹⁰, qui présente un exposé plus détaillé de nos préoccupations à cet égard.

Dans le contexte des investissements en provenance de l'étranger et compte tenu, de manière plus générale, du projet BEPS, nous encourageons le gouvernement à entreprendre des consultations avant de rédiger une nouvelle loi relative au BEPS et à examiner soigneusement les répercussions que ces changements pourraient avoir sur l'économie générale, sur la compétitivité des entreprises multinationales canadiennes et sur la capacité du Canada à attirer des investissements. De plus, nous recommandons que le gouvernement garde à l'esprit que la mise œuvre de moyens d'action unilatéraux pourrait nuire à la compétitivité du Canada et ne devraient pas être envisagée, à moins que les partenaires commerciaux de notre pays ne mettent effectivement en œuvre des changements comparables dans le même laps de temps. Il sera aussi nécessaire de surveiller la compétitivité des taux d'imposition des sociétés au Canada parce que les pays continueront de livrer concurrence dans ce secteur après que les recommandations relatives au BEPS auront été adoptées, comme le portent à croire l'intérêt manifesté à l'échelle internationale à l'égard des régimes incitatifs relatifs à la PI et la récente réduction du taux d'imposition des sociétés à 18 % au Royaume-Uni.

* * * * *

Deloitte est déterminé à jouer un rôle de premier plan dans la préparation de l'avenir du Canada. Nous espérons que nos recommandations vous seront utiles lorsque vous établirez le budget de 2016. Nous nous réjouissons à la perspective de présenter notre point de vue au Comité au cours des audiences prébudgétaires de l'automne 2015.



Albert Baker, FCPA, FCA
Leader des politiques fiscales
Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l.
416-643-8753

10. <http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ca/Documents/tax/ca-fr-fiscalite-commentaires-deloitte-mesures-visant-prevenir.pdf>