

Le 16 septembre 2019

Direction de la politique de l'impôt
Ministère des Finances
90, rue Elgin
Ottawa (Ontario)
K1A 0G5

Madame, Monsieur,

Consultation au sujet des options d'employés – Commentaires de Deloitte

Nous vous écrivons aujourd'hui pour vous faire part de nos commentaires au sujet des modifications proposées dans l'Avis de motion de voies et moyens du 17 juin 2019 en ce qui concerne le traitement fiscal des options d'achat d'actions d'employés.

Nous remercions le gouvernement d'avoir publié ces propositions sous la forme d'un document de consultation. Nous croyons qu'une telle approche, qui permet aux parties intéressées de formuler leurs commentaires en fonction de leur expérience pratique, favorisera une meilleure compréhension des enjeux et contribuera, en fin de compte, à l'élaboration d'une politique fiscale permettant de rendre notre économie plus forte et d'accroître la compétitivité du Canada.

Nous nous demandons toutefois si le gouvernement devrait aller de l'avant avec les modifications proposées. Nous lui recommanderions plutôt de procéder à un examen exhaustif du régime fiscal canadien. La question des options d'achat d'actions d'employés pourrait être l'une des nombreuses questions abordées dans le cadre d'un tel examen.

Si l'avant-projet de loi est maintenu, nous aimerions faire part de nos observations et recommandations par la présente. Nous ferons d'abord quelques commentaires généraux pertinents au sujet de la politique fiscale canadienne, puis nous formulerons quelques recommandations se rapportant spécifiquement aux propositions gouvernementales concernant les options d'achat d'employés.

Comme vous pourrez le constater ci-après, nous ne recommandons pas une définition précise pour les entreprises en démarrage, les entreprises émergentes et les entreprises en expansion. À notre avis, ces concepts sont foncièrement subjectifs, et toute tentative visant à les définir dans la législation fiscale ne ferait qu'accroître la complexité et l'incertitude. Nous craignons également une définition arbitraire de ces expressions au moyen de critères objectifs. Les propositions législatives excluent déjà les sociétés privées sous contrôle canadien (SPCC) et proposent d'exclure également les entreprises en démarrage, les entreprises émergentes et les entreprises en expansion. Nous ne pensons pas que les recettes additionnelles associées à ces exclusions justifieraient une incertitude accrue. Nous estimons que l'approche proposée devrait être revue dans le cadre de l'examen exhaustif que nous proposons.

1. Incidence sur la compétitivité du Canada

Dans notre mémoire du 10 décembre 2018 [en vue du budget](#)¹ adressé au ministre des Finances, nous proposons une série de mesures pour améliorer la productivité et la compétitivité du Canada, notamment la nécessité d'attirer et de conserver les meilleurs talents.

Taux d'imposition

L'une des questions abordées vise les taux d'imposition des particuliers. Au Canada, le taux maximal est de 54 %, ce qui est élevé par rapport à la moyenne dans le cas des pays membres du G7 (moyenne de 49 %) et de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) (moyenne de 42 %). De plus, le seuil du revenu à partir duquel s'applique le taux d'imposition maximal au Canada (environ 200 000 \$) est relativement peu élevé comparativement à de nombreux autres pays.

Dans le cadre de sa réforme fiscale, le gouvernement américain proposait notamment de ramener de 39,6 % à 37 % le taux d'imposition maximal des particuliers. Le seuil de revenu à partir duquel ce taux s'applique a été porté à 500 000 \$ (600 000 \$ US dans le cas des couples mariés qui produisent une déclaration conjointement). Le taux d'imposition maximal varie selon l'État, mais le taux moyen est de 46 % aux États-Unis. De plus, les taux préférentiels applicables aux gains en capital et aux dividendes admissibles demeurent inchangés. La compétitivité du Canada par rapport aux États-Unis a diminué depuis la réforme fiscale américaine.

Cette situation pourrait nuire à l'immigration au Canada et obliger les entreprises canadiennes à payer beaucoup plus cher pour recruter et garder les gens les plus talentueux, le taux d'imposition étant l'un des facteurs qui entrent en ligne de compte pour l'établissement d'une rémunération concurrentielle. Elle pourrait également empêcher les mutations d'employés de sociétés multinationales au Canada, 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.

Pour accroître la compétitivité du Canada dans ce domaine, nous vous recommandons de collaborer avec les provinces afin de ramener le taux d'imposition maximal à 50 % et (ou) d'envisager de rehausser le seuil de revenu à partir duquel le taux d'imposition maximal s'applique.

Nous craignons également que les propositions législatives concernant les options d'achat d'actions d'employés aient pour effet de réduire la compétitivité du Canada dans ce domaine.

Attraction de talents

Les entreprises offrent des options d'achat d'actions à leurs employés pour atteindre certains de leurs objectifs. Ainsi, elles s'en servent :

- comme outil de recrutement sur un marché concurrentiel;
- comme outil de motivation pour obtenir un bon rendement de la part de leurs employés;
- comme outil pour garder les talents qui sont mobiles;
- comme stratégie de rémunération rentable pour conserver leurs capitaux.

Le traitement fiscal préférentiel visait à aider les entreprises à rester compétitives, à limiter la « fuite des cerveaux » et à aider les entreprises à attirer des travailleurs qualifiés tout en conservant leur fonds de roulement. Les options d'achat d'actions offrent un incitatif aux employés et contribuent à la croissance de l'entreprise de l'employeur et, par ricochet, à la santé globale de l'économie canadienne. Or, les propositions législatives risquent d'entraver la capacité des employeurs d'attirer et de conserver des talents de haut niveau en leur offrant un programme de rémunération intéressant qui inclut des options d'achat d'actions.

Comme nous l'avons indiqué précédemment, nous ne pensons pas que le fait de modifier le traitement fiscal préférentiel des options d'achat d'actions d'employés est justifié. Nous estimons qu'une telle

¹ <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ca/Documents/tax/ca-fr-tax-pre-budget-policy-recommendations-AODA.pdf>

mesure devrait plutôt s'inscrire dans le cadre d'une réforme exhaustive du régime fiscal canadien visant à améliorer la compétitivité du Canada sur les marchés mondiaux.

2. Secteurs d'incertitude dans les propositions

Les dispositions législatives concernant les options d'achat d'actions d'employés ont fait l'objet de nombreuses modifications au fil des ans et l'adoption des règles proposées, dans leur forme actuelle, aurait pour effet d'accroître l'incertitude concernant les répercussions concrètes et d'accroître le coût de la conformité pour les entreprises et les administrations publiques. Certaines préoccupations d'ordre pratique devraient être réglées pour que les entreprises canadiennes soient en mesure d'appliquer la loi de la façon prévue.

Définition d'« année d'acquisition »

L'Avis de motion de voies et moyens² définit comme suit l'expression « année d'acquisition » :

« **année d'acquisition**. Relativement à un titre à acquérir en vertu d'une convention, s'entend de :

- a) si la convention prévoit l'année de calendrier durant laquelle le droit du contribuable d'acquérir le titre peut être exercé pour la première fois autrement qu'à cause d'un événement qui est raisonnablement imprévisible au moment de la conclusion de la convention, cette année;
- b) sinon, la première année de calendrier durant laquelle il est raisonnable de s'attendre à ce que le droit d'acquérir le titre puisse être exercé. »

Les Notes explicatives indiquent également que lorsque la convention ne précise pas l'année civile au cours de laquelle l'exercice du droit d'acquisition débute, l'année d'acquisition sera alors la « *première année de calendrier durant laquelle il est raisonnable de s'attendre à ce que le droit d'acquérir le titre puisse être exercé* ».

La détermination de l'année d'acquisition présente des défis d'ordre pratique lorsqu'une personne a accepté de vendre ou d'émettre un titre à l'intention d'un particulier en vertu de la convention puisqu'une telle mesure exige une corroboration concernant l'année au cours de laquelle il est raisonnable de s'attendre à ce que le droit d'acquérir le titre puisse être exercé. On ne sait pas exactement de quelle façon cette exigence serait interprétée dans le cas d'options dont l'acquisition est axée sur le rendement ou d'options pour lesquelles l'acquisition anticipée est permise en cas d'événement de liquidité, de changement de contrôle ou autre. Pour remédier à la situation, nous recommandons de déterminer l'année d'acquisition en fonction de l'année au cours de laquelle il y a effectivement acquisition d'un titre. Une telle façon de procéder serait conforme aux règles américaines concernant la détermination de la limite de 100 000 \$ US dans le cas des options d'achat d'actions offertes à titre incitatif.

Ordre d'acquisition des titres

Le nouveau paragraphe 110(1.41) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (la Loi) propose une règle en ce qui concerne l'ordre d'acquisition des titres afin de déterminer si un titre acquis en vertu d'une convention d'achat d'actions est un titre non admissible.

Comme l'indiquent les Notes explicatives :

« Ce paragraphe est pertinent lorsqu'un employé exerce un droit d'acquisition de certains des titres que l'employé pourrait acquérir en vertu d'une ou de plusieurs conventions d'achat d'actions et que les titres acquis pourraient être soit des titres non admissibles soit des titres qui ne sont pas des titres non admissibles (dans la présente note, appelés « titres admissibles »). Cette situation peut survenir, par exemple, lorsque l'employé a un certain

² Avis de motion de voies et moyens visant à modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu*, 17 juin 2019

nombre d'options identiques ou une convention qui pourrait entraîner l'acquisition de titres admissibles ou de titres non admissibles.

En vertu de ce paragraphe, le contribuable est considéré comme ayant acquis les titres admissibles en premier, avant d'acquérir des titres non admissibles. »

Nous accueillons favorablement cette précision selon laquelle les titres admissibles seraient les premiers titres réputés avoir été acquis. Par contre, les options d'achat d'actions accordées pourraient avoir une juste valeur marchande différente et l'ordre d'acquisition limiterait le pouvoir discrétionnaire du particulier de choisir les options lui permettant de maximiser le rendement (et le traitement fiscal préférentiel connexe). Nous recommandons d'offrir aux contribuables la possibilité de ne pas appliquer les règles par défaut concernant l'ordre d'acquisition lorsqu'un ordre différent est préférable.

3. Administration et conformité

Conformément au paragraphe 110(1.41) de l'Avis de motion de voies et moyens :

« Si une personne déterminée donnée est convenue, à un moment donné, de vendre ou d'émettre de ses titres (ou des titres d'une autre personne déterminée avec laquelle elle a un lien de dépendance) à l'un de ses employés, les titres sont réputés être des titres non admissibles pour l'application du présent article si la personne déterminée donnée les désigne comme tels dans la convention ».

De plus, le nouveau paragraphe 110(1.9) de la Loi prévoit les obligations applicables en matière d'avis en ce qui concerne une convention de vente ou d'émission de titres non admissibles.

Si un titre est réputé être un titre non admissible en vertu du paragraphe 110(1.31), l'employeur doit aviser l'employé par écrit du fait que le titre en question est un titre non admissible à la date à laquelle la convention est conclue. Cette condition n'est peut-être pas nécessaire dans le cas des titres qui sont réputés être des titres non admissibles en vertu du paragraphe 110(1.4) étant donné que la désignation comme titre non admissible en vertu de ce paragraphe est effectuée conformément à la convention signée par l'employé. Par conséquent, nous recommandons de supprimer cette exigence.

Nous aimerions également ajouter que ces règles sont comparables aux règles américaines, qui permettent à un employeur de désigner des options comme étant non admissibles, mais la complexité de ces règles pourrait donner lieu à des erreurs de la part des particuliers, dans leurs déclarations de revenus, lorsqu'ils exercent à la fois des options admissibles et des options non admissibles au cours d'une même année. De plus, ces éléments pourraient être difficiles à vérifier pour l'Agence du revenu du Canada, à moins que des modifications soient apportées au feuillet T4 afin de permettre à l'employeur d'indiquer séparément ces options.

Dans tous les cas, les modifications proposées imposent une nouvelle exigence aux employeurs (et aux employés) puisqu'ils doivent assurer un suivi des options admissibles et des options non admissibles, ce qui aura pour effet d'accroître la complexité du processus, ainsi que leur fardeau administratif. La situation sera encore plus complexe dans le cas des anciennes SPCC ou des employeurs qui ne sont peut-être plus assujettis aux nouvelles règles concernant les options d'achat d'actions (notamment s'ils ne remplissent plus les conditions requises pour être considérés comme une « personne déterminée » aux fins de l'alinéa 110(0.1)b)).

* * * * *

Nous espérons que nos commentaires et recommandations vous seront utiles dans le cadre de l'examen de ces propositions. Nous serions heureux de vous rencontrer, vous ou d'autres représentants de votre administration, pour discuter de notre présentation. Deloitte est déterminé à contribuer activement à l'évolution de la politique fiscale canadienne et de son application à l'avenir de notre pays.

Veillez agréer, Madame, Monsieur, nos sincères salutations.



Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l.
Albert Baker, FCPA, FCA
Leader national de la
politique fiscale

Amélie Desrochers
Associée, Fiscalité

c. c. : M. Brian Ernewein
Sous-ministre adjoint délégué (législation)
Ministère des Finances Canada

M. Andrew Marsland
Sous-ministre adjoint principal
Ministère des Finances Canada

M. Miodrag Jovanovic
Sous-ministre adjoint délégué (analyse)
Ministère des Finances Canada

M. Dev Saxena
Conseiller en politiques principal
Cabinet du ministre des Finances