



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

LA FRAUDE FISCALE ET LE RECOURS AUX PARADIS FISCAUX

Rapport du Comité permanent des finances

Le président

James Rajotte, député

MAI 2013

41^e LÉGISLATURE, PREMIÈRE SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

LA FRAUDE FISCALE ET LE RECOURS AUX PARADIS FISCAUX

Rapport du Comité permanent des finances

Le président

James Rajotte, député

MAI 2013

41^e LÉGISLATURE, PREMIÈRE SESSION

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

PRÉSIDENT

James Rajotte

VICE-PRÉSIDENTS

Peggy Nash

L'hon. Scott Brison

MEMBRES

Mark Adler

Guy Caron

Raymond Coté

Shelly Glover

Randy Hoback

Brian Jean

Cathy McLeod

Murray Rankin

Mark Strahl

Dave Van Kesteren

AUTRES DÉPUTÉS AYANT PARTICIPÉ

Chris Alexander

Dean Del Mastro

Hoang Mai

Dany Morin

L'hon. Judy Sgro

Brian Storseth

Mike Wallace

GREFFÈRE DU COMITÉ

Christine Lafrance

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Mark Mahabir, analyste

Sylvain Fleury, analyste

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

PRÉSIDENT

James Rajotte

VICE-PRÉSIDENTS

Massimo Pacetti

Daniel Paillé

MEMBRES

Kelly Block

L'hon. Scott Brison

Robert Carrier

Shelly Glover

Russ Hiebert

Cathy McLeod

Thomas J. Muclair

Paul Szabo

Mike Wallace

AUTRES DÉPUTÉS AYANT PARTICIPÉ

Malcolm Allen

Mike Allen

Leon Benoit

Paule Brunelle

Cheryl Gallant

Bernard Généreux

Carol Hughes

Ted Menzies

Christian Ouellet

Pascal-Pierre Paillé

John Rafferty

Anthony Rota

Alan Tonks

GREFFIER DU COMITÉ

Jean-François Pagé

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Mark Mahabir, analyste

Brett Stuckey, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

a l'honneur de présenter son

DIX-SEPTIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la fraude fiscale et le recours aux paradis fiscaux et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

LA FRAUDE FISCALE ET LE RECOURS AUX PARADIS FISCAUX.....	1
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE 1 — AMPLEUR DE L'ÉVITEMENT FISCAL ET DE L'ÉVASION FISCALE.....	3
A. Évitement fiscal et évasion fiscale	3
B. Paradis fiscaux	4
C. Valeur des actifs détenus dans les paradis fiscaux.....	4
D. La lutte des gouvernements contre l'évitement fiscal et l'évasion fiscale	6
1. Recettes fiscales et manque à gagner	6
2. Pays du secret.....	7
E. Réaction internationale à l'évitement fiscal et à l'évasion fiscale.....	7
1. Évitement fiscal	7
2. Évasion fiscale.....	8
CHAPITRE 2 — OPÉRATIONS FINANCIÈRES SUSPECTES ET PLANIFICATION FISCALE ABUSIVE.....	9
A. Activité criminelle.....	9
B. Comptes bancaires étrangers et centres financiers extraterritoriaux.....	10
C. Stratégies de planification fiscale abusive employées par des entreprises	10
1. Stratégies générales.....	10
2. Déplacement de bénéfices et fixation des prix de cession interne	11
3. Conventions de double imposition.....	12
CHAPITRE 3 — SURVEILLANCE, DÉTECTION ET POURSUITE DE LA PLANIFICATION FISCALE ABUSIVE ET L'ÉVASION FISCALE AU CANADA.....	13
A. Agence du revenu du Canada.....	13
1. Surveillance, détection et poursuite.....	13
2. Administration fiscale et vérificateurs de l'impôt	14
3. Renseignements fiscaux	14
4. Programme des divulgations volontaires.....	14
B. Information financière et Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada.....	15
C. Gendarmerie royale du Canada	17

D. Institutions financières canadiennes.....	18
CHAPITRE 4 — AUTORITÉS FISCALES ET ÉCHANGE DE RENSEIGNEMENTS FISCAUX.....	21
A. Transparence des renseignements bancaires et relatifs à la propriété	21
B. <i>Foreign Account Tax Compliance Act</i> des États-Unis	21
C. Accords d'échange de renseignements à des fins fiscales	22
D. Conventions de double imposition.....	23
E. Échange automatique de renseignements fiscaux	24
CHAPITRE 5 — MESURES PRISES À L'ÉCHELLE NATIONALE ET INTERNATIONALE POUR RÉDUIRE LA PLANIFICATION FISCALE ABUSIVE ET L'ÉVASION FISCALE.....	25
A. Règles supplémentaires pour éliminer les échappatoires fiscales.....	25
B. Programmes de dénonciation.....	26
C. Amnistie	26
D. Conseillers fiscaux et administrateurs de sociétés	27
E. Groupes internationaux	28
CHAPITRE 6 — RECOMMANDATIONS	29
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS, 41 ^e LÉGISLATURE, 1 ^{re} SESSION.....	31
ANNEXE B : LISTE DES TÉMOINS, 40 ^e LÉGISLATURE, 3 ^e SESSION	33
ANNEXE C : LISTE DES MÉMOIRES, 41 ^e LÉGISLATURE, 1 ^{re} SESSION	37
ANNEXE D : LISTE DES MÉMOIRES, 40 ^e LÉGISLATURE, 3 ^e SESSION	39
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	41
OPINION COMPLÉMENTAIRE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE DU CANADA.....	43
OPINION COMPLÉMENTAIRE DU PARTI LIBÉRAL DU CANADA.....	47

LA FRAUDE FISCALE ET LE RECOURS AUX PARADIS FISCAUX

INTRODUCTION

Le 24 avril 2012, le Comité permanent des finances de la Chambre des communes (le Comité) a adopté une motion portant reprise de son étude sur l'évasion fiscale et examen de la planification fiscale internationale en vue de déterminer les pratiques exemplaires en usage dans d'autres pays. La motion originelle, adoptée le 4 octobre 2010 sous la 40^e législature, engageait le Comité à examiner le recours que font les Canadiens aux comptes extérieurs pour échapper à l'impôt, les efforts de l'Agence du revenu du Canada (ARC) pour récupérer les impôts impayés et la stratégie canadienne de lutte contre l'évasion fiscale.

Un régime d'autocotisation de l'impôt comme le nôtre laisse les contribuables calculer leur revenu imposable. L'un des problèmes qu'il pose, c'est que le contribuable ne déclare pas toujours la totalité de ses revenus, surtout s'ils se trouvent à l'étranger. Il peut aussi invoquer des dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (LIR) d'une manière non prévue au moment de leur édicition. Selon certains analystes, ces pratiques ont pour effet de rétrécir l'assiette fiscale. Par ailleurs, la facilité avec laquelle se transfèrent les actifs et les fonds dans l'économie mondialisée incite à des activités légitimes aussi bien qu'illégitimes sur certains territoires.

Ce rapport traite de l'évitement fiscal et de l'évasion fiscale au Canada et des moyens employés chez nous et à l'étranger pour détecter, poursuivre et réduire la planification fiscale abusive afin que les contribuables paient leur juste part d'impôt. Le chapitre 1 examine l'ampleur de l'évitement fiscal et de l'évasion fiscale au Canada et la réaction internationale aux deux phénomènes. Le chapitre 2 décrit les actions criminelles et les stratégies de planification fiscale abusive auxquelles peuvent se livrer les particuliers et les entreprises. Le chapitre 3 fait état des efforts de l'ARC et d'autres entités gouvernementales ou non gouvernementales pour surveiller, détecter et poursuivre la planification fiscale abusive et l'évasion fiscale. Le chapitre 4 porte sur les méthodes qu'emploie le fisc pour obtenir et échanger des renseignements. Le chapitre 5 traite des mesures nationales et internationales de lutte contre la planification fiscale abusive et l'évasion fiscale. Quant aux recommandations du Comité, elles figurent au chapitre 6.

CHAPITRE 1 — AMPLEUR DE L'ÉVITEMENT FISCAL ET DE L'ÉVASION FISCALE

Dans le cadre de leurs observations, les témoins du Comité ont fourni leur définition de l'« évitement fiscal », de l'« évasion fiscale » et du « paradis fiscal », évalué la valeur des actifs détenus dans les paradis fiscaux, parlé de la lutte des gouvernements contre l'évitement et l'évasion et fait état des réactions internationales à ces deux phénomènes.

A. Évitement fiscal et évasion fiscale

Un certain nombre des témoins ont insisté sur les distinctions à faire entre évitement et évasion. Une [responsable](#) de l'ARC a déclaré que l'« évitement fiscal » consistait à réduire au minimum l'impôt à payer en contrevenant à l'objet et à l'esprit — mais non à la lettre — de la loi et qu'il fallait entendre par « planification fiscale abusive » les stratégies nationales et internationales visant à échapper à l'impôt en contrevenant à l'esprit — mais non à la lettre — de la loi. Selon [elle](#), l'« évasion fiscale » consiste à sous-estimer délibérément l'impôt à payer en cachant des revenus ou des actifs et en faisant de fausses déclarations. Une [responsable](#) a aussi distingué entre l'évitement et l'évasion au regard des tribunaux. En effet, la condamnation pour évitement exige une preuve prépondérante et donne lieu au paiement de l'impôt impayé et des intérêts courus tandis que la condamnation pour évasion requiert la preuve hors de tout doute raisonnable et entraîne l'incarcération et une amende pouvant atteindre 200 % de l'impôt impayé.

[Robert Kepes](#), un avocat chez Morris Kepes Winters LLP qui témoignait à titre personnel, a noté que, comme « l'objet et l'esprit » de la loi ne sont pas définis dans la loi, il est difficile pour le contribuable de déterminer ce qui constitue de l'évitement fiscal légitime. L'évasion fiscale, en revanche, est frauduleuse et la Couronne doit prouver, au-delà de tout doute raisonnable, à la fois que l'impôt était dû et que l'accusé le savait et qu'il a délibérément omis de le payer. Quand la somme due est supérieure à 250 000 \$, l'évasion est punissable par mise en accusation aux termes de la LIR ou en tant que fraude aux termes du *Code criminel*. Selon lui, il est plus facile pour la Couronne de prouver la fraude aux termes du Code.

Selon [Arthur Cockfield](#), un professeur de l'Université Queen's qui témoignait à titre personnel, l'évitement consiste à faire de la planification fiscale tout en respectant les codes de l'impôt canadien et étrangers et l'évasion à omettre délibérément de déclarer des revenus.

Selon [Paul Collier](#), un professeur de l'Université d'Oxford qui témoignait à titre personnel, l'évitement peut fausser la répartition de l'activité économique au niveau international du fait que des revenus et des activités lucratives sont déclarés dans des pays différents et que les bénéfices sont déclarés volontairement dans des pays à fiscalité élevée. Selon le [Tax Justice Network](#) aussi, les paradis fiscaux faussent les marchés.

B. Paradis fiscaux

Quand elle a comparu devant le Comité, [l'Organisation de coopération et de développement économiques](#) (OCDE) a indiqué que dans les années 1990, elle définissait le « paradis fiscal » comme un pays sans impôt, sans transparence, sans échange de renseignements et « sans activité réelle ». Selon elle, le manque de transparence de certains États pose problème dans la mesure où les contribuables peuvent y mettre des fonds à l'abri de l'impôt.

Le [Tax Justice Network](#) définit le paradis fiscal comme un État qui adopte sciemment des lois à l'usage et au bénéfice essentiellement des entités et des particuliers non résidents. Selon lui, ces lois sapent la législation des autres pays. Il croit aussi que les consignes de secret des paradis fiscaux camouflent l'identité des propriétaires bénéficiaires d'un compte ou d'une société. On parle alors de « pays du secret ».

Pour certains témoins, les centres financiers extraterritoriaux servent à des activités légitimes alors que pour d'autres, ce sont des paradis fiscaux. Selon [Walid Hejazi](#), un professeur de l'Université de Toronto qui témoignait à titre personnel, des entreprises canadiennes se servent de ces centres pour accéder à l'économie mondiale en réduisant leurs frais de financement. [Gilles Larin](#), un professeur de l'Université de Sherbrooke qui témoignait à titre personnel, a déclaré que les systèmes juridiques et administratifs des centres financiers extraterritoriaux manquaient de transparence. Selon lui, le manque de transparence compte parmi les marques distinctives d'un paradis fiscal.

Plusieurs témoins ont parlé des investissements étrangers dans certains pays et de l'activité économique qui en résulte. Selon [Paul Collier](#), les investissements étrangers à la Barbade et dans les îles Caïmans ne créent pas d'emplois et servent seulement à échapper au fisc canadien. [Luis Carlos Delgado Murillo](#), ambassadeur du Costa Rica au Canada, a déclaré au Comité que les investissements étrangers dans son pays créaient des emplois dans les secteurs des services, de la fabrication de pointe et des instruments médicaux.

C. Valeur des actifs détenus dans les paradis fiscaux

Selon certains témoins, deux problèmes interreliés empêchent de savoir dans quelle mesure au juste les contribuables pratiquent l'évasion fiscale, à savoir le peu d'information dont disposent les autorités fiscales et la répugnance des contribuables à leur communiquer des renseignements. Les témoins divergeaient beaucoup dans leur estimation de la valeur des actifs détenus par les Canadiens et les non-Canadiens dans les centres financiers extraterritoriaux et des pays que l'OCDE considérait naguère comme des paradis fiscaux encore que le terme soit resté dans l'usage.

Dans son mémoire au Comité, le Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires déclare que les individus les plus riches au monde détiennent des actifs de 12 billions de dollars dans les paradis fiscaux ou les centres financiers extraterritoriaux. Selon un rapport du Boston Consulting Group cité par [Arthur Cockfield](#), les actifs détenus dans les paradis fiscaux ou les centres financiers extraterritoriaux totaliseraient entre 5 et

38 billions de dollars. Selon une étude du Tax Justice Network citée par les [Canadiens pour une fiscalité équitable](#), entre 21 et 32 billions de dollars ont été transférés de pays à revenu faible ou moyen à plus de 80 paradis fiscaux. Le [Tax Justice Network](#) a déclaré que, selon ses recherches, l'évasion fiscale était surtout le fait de bien nantis, c'est-à-dire de personnes dont l'avoir liquide dépasse le million de dollars. Selon [David Sohmer](#), un avocat chez Spiegel Sohmer qui témoignait à titre personnel, les actifs que détiennent les Canadiens dans des comptes extérieurs se chiffrent à 100 milliards de dollars.

Selon le supplément d'information que l'ARC a communiqué au Comité après sa comparution, les particuliers, sociétés et fiducies résidant au Canada qui possèdent des « biens étrangers déterminés » dont la valeur totale dépasse 100 000 \$ dans une année donnée doivent communiquer à l'ARC certains renseignements par le formulaire T1135. Le tableau 1 présente, pour les exercices 1999-2009, le nombre de T1135 déposés et le revenu imposable annuel total et moyen correspondant aux biens étrangers ainsi déclarés. Le tableau 2 montre, pour les exercices 1999-2009, le nombre de particuliers résidents canadiens qui déclarent par le T1135 des biens étrangers d'une valeur supérieure à 1 million de dollars et l'endroit où se trouvent ces biens.

Tableau 1 — Nombre de formulaires T1135 déposés par des particuliers, des sociétés et des fiducies résidant au Canada et revenu imposable annuel total et moyen correspondant aux biens étrangers déclarés par le T1135, exercices 1999 à 2009

Exercice	Nombre de T1135 déposés	Revenu imposable annuel total correspondant aux biens étrangers déclarés par le T1135	Revenu imposable annuel moyen correspondant aux biens étrangers déclarés par le T1135
1999	53 424	4 109 439 624 \$	76 921 \$
2000	61 534	4 692 503 828 \$	76 259 \$
2001	68 822	2 505 543 860 \$	36 406 \$
2002	70 884	3 677 239 712 \$	51 877 \$
2003	72 607	3 335 167 958 \$	45 935 \$
2004	76 362	3 968 423 574 \$	51 969 \$
2005	73 146	8 619 889 777 \$	117 845 \$
2006	88 348	6 415 302 539 \$	72 614 \$
2007	98 649	8 065 798 650 \$	81 763 \$
2008	110 952	8 125 500 289 \$	73 234 \$
2009	119 712	3 706 081 259 \$	30 958 \$

Source : Agence du revenu du Canada, données communiquées au Comité permanent des finances de la Chambre des communes le 22 mars 2011.

Tableau 2 – Nombre de particuliers résidents canadiens déclarant des biens étrangers d’une valeur supérieure à 1 million de dollars par le formulaire T1135, total et ventilé suivant l’endroit où se trouvent les biens, exercices 1999 à 2009

Exercice	Nombre de particuliers résidents canadiens déclarant des biens d’une valeur supérieure à 1 million de dollars par le formulaire T1135						
	Total	États-Unis	Royaume-Uni	Europe	Asie du Sud-Est	Caraïbes	Autres
1999	1 073	656	156	241	102	90	169
2000	1 397	946	196	293	114	109	225
2001	1 611	1 047	253	369	160	131	278
2002	1 695	1 091	253	395	162	123	319
2003	1 800	1 148	254	449	211	123	299
2004	1 766	1 099	248	445	220	125	290
2005	1 743	1 068	264	409	241	104	301
2006	2 186	1 279	329	508	362	130	429
2007	2 447	1 428	378	567	415	141	455
2008	2 598	1 444	384	583	490	139	562
2009	2 877	1 389	365	610	631	160	756

Note : Comme un particulier résident canadien peut détenir des actifs dans plusieurs pays et les déplacer de l’un à l’autre durant l’exercice, les mêmes actifs peuvent être déclarés dans plus d’un pays.

Source : Agence du revenu du Canada, données communiquées au Comité permanent des finances de la Chambre des communes, 22 mars 2011.

D. La lutte des gouvernements contre l’évitement fiscal et l’évasion fiscale

1. Recettes fiscales et manque à gagner

Selon certains témoins, l’une des raisons pour lesquelles les gouvernements s’intéressent aux comptes extérieurs, c’est la nécessité où ils se trouvent d’augmenter leurs recettes fiscales par suite de la crise financière et économique mondiale. Ces témoins ne s’entendent pas toutefois sur l’ampleur des recettes fiscales non perçues — le « manque à gagner fiscal » — par suite de l’évitement et de l’évasion.

Selon un de ses [fonctionnaires](#), l’ARC n’évalue pas le manque à gagner fiscal. Depuis 2006 toutefois, l’ARC a vérifié 8 000 dossiers et repéré 4,6 milliards de dollars en impôts impayés. Un [fonctionnaire](#) du ministère des Finances a déclaré que le Canada n’était pas le seul pays à ne pas évaluer le manque à gagner fiscal résultant des actions internationales des contribuables et que de toute façon il serait trop difficile d’obtenir une estimation exacte. Cela dit, [l’Association québécoise pour la taxation des transactions financières et pour l’aide aux citoyens](#) estime que le gouvernement fédéral devrait prioriser la lutte contre la fraude fiscale et le recours aux paradis fiscaux et financer des études pour déterminer l’ampleur de l’évitement et de l’évasion fiscale au Canada.

[L’OCDE](#) nous a déclaré que le manque à gagner fiscal était difficile à calculer et que ce n’était pas nécessaire de le faire pour mesurer l’efficacité des autorités fiscales.

[Elle](#) a ajouté que les stratégies d'évitement fiscal rendaient difficile le calcul du manque à gagner. Néanmoins, le [Tax Justice Network](#) a évoqué les diverses méthodes pouvant être employées pour calculer le manque à gagner d'un pays et affirmé qu'il avait évalué l'ampleur de l'évasion fiscale au Royaume-Uni en fonction du montant de la taxe sur la valeur ajoutée impayée; le gouvernement britannique s'est déjà servi du nombre de déclarations de revenu inexactes pour évaluer le manque à gagner fiscal. Sur la foi du manque à gagner fiscal mondial tel qu'estimé par le Tax Justice Network, les [Canadiens pour une fiscalité équitable](#) calculent que l'évasion fiscale fait perdre au fisc canadien entre 5,3 et 7,8 milliards de dollars par an.

Selon [Arthur Cockfield](#), le gros du manque à gagner d'un pays résulte de l'évasion pratiquée sur son territoire par ceux qui n'acquittent pas par exemple la taxe sur les produits et services. [Walid Hejazi](#) a avancé qu'il y avait plus d'abus fiscaux à l'échelle nationale que dans les centres financiers extraterritoriaux et que l'ampleur du manque à gagner fiscal était exagérée par certains commentateurs.

Selon [Don Johnston](#) — avocat chez Heenan Blaikie, ancien secrétaire général de l'OCDE et ancien président du Conseil du Trésor du Canada, qui témoignait à titre personnel —, les contribuables honnêtes ne doivent pas subventionner ceux qui ne paient pas leur juste part d'impôt. [L'OCDE](#) a déclaré, quant à elle, qu'il fallait répartir également le fardeau fiscal et que les sociétés qui paient leurs impôts rubis sur l'ongle ne devaient pas être désavantagées par rapport à celles qui recourent aux paradis fiscaux pour réduire leurs impôts.

2. Pays du secret

Selon plusieurs témoins, la divulgation par les banques du Liechtenstein et de la Suisse de renseignements jadis gardés secrets permet de mieux saisir l'ampleur des revenus qui échappent en tout ou en partie aux fiscs nationaux. [Don Johnston](#) a déclaré qu'il était difficile dans certains pays de savoir si le bénéficiaire d'un compte est résident canadien et que les informateurs contribuaient grandement au respect des obligations fiscales et au partage des renseignements sur les revenus non déclarés. Selon [Scott Michel](#), avocat représentant le cabinet Caplin & Drysdale, les États-Unis ont poursuivi 25 clients de l'UBS depuis que leur identité a été révélée au fisc américain en 2007. Un [responsable](#) de l'ARC nous a informé que l'Agence avait mené 47 vérifications sur la foi de renseignements clandestins concernant des comptes ouverts dans des banques du Liechtenstein et repéré 22,4 millions de dollars en impôts impayés.

E. Réaction internationale à l'évitement fiscal et à l'évasion fiscale

1. Évitement fiscal

Quand elle a comparu devant nous, [l'OCDE](#) a parlé de la « double exonération de l'impôt », qui consiste pour les sociétés multinationales à faire un usage légitime de pays, de conventions fiscales et de législations nationales pour ne pas payer les impôts dus ou les réduire sensiblement. Selon l'OCDE, les conventions, règles et normes fiscales internationales ne devraient pas pouvoir être utilisées pour échapper à l'impôt où que ce

soit ou pour déclarer des bénéfices dans un pays à fiscalité nulle ou faible par l'entremise de filiales. Comme il est dit dans le rapport de l'OCDE intitulé *Lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices*, les efforts internationaux visent désormais à garantir qu'au moins un pays puisse imposer les bénéfices d'une société multinationale en réglementant, par exemple les modalités de déclaration des revenus ou l'établissement des prix de cession de biens et de services entre les filiales d'une société.

2. Évasion fiscale

L'OCDE a mis le Comité au courant des efforts internationaux pour réduire l'évasion fiscale et le recours aux comptes extérieurs en augmentant la transparence au moyen d'une [norme internationale](#) en matière d'échange de renseignements entre les autorités fiscales ainsi qu'entre les institutions financières et les autorités fiscales. Dans le cadre du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements fiscaux de l'OCDE, les pays du G20 collaborent à la mise en œuvre de la norme internationale par un examen par les pairs du régime juridique et réglementaire des pays membres. Fondée sur l'article 26 du *Modèle OCDE de Convention fiscale* et le *Modèle OCDE d'accord sur l'échange de renseignements en matière fiscale* de 2002, la norme oblige les membres du Forum mondial à :

- échanger sur demande des renseignements « vraisemblablement pertinents » pour l'administration et l'application des lois d'un pays;
- s'assurer que l'échange de renseignements n'est pas entravé par les consignes de secret ou la politique fiscale nationale;
- assurer la disponibilité de renseignements dignes de confiance et la possibilité de les obtenir;
- respecter les droits des contribuables;
- échanger les renseignements sous le sceau d'une stricte confidentialité.

[L'OCDE](#) a déclaré que les membres du Forum mondial avaient signé avec des paradis fiscaux et des centres financiers extraterritoriaux des accords d'échange de renseignements fiscaux (AERF) incorporant la norme internationale de transparence et d'échange de renseignements. Le Comité a par ailleurs appris que depuis 2009, les membres du Forum mondial avaient signé plus de 550 AERF. Selon un [fonctionnaire](#) du ministère des Finances, le Canada en a signé 16 et en négocie actuellement 12.

L'OCDE a informé le Comité des mesures qui sont prises après l'établissement d'un mécanisme d'échange de renseignements, à savoir la conduite de vérifications conjointes par les autorités fiscales de pays tiers, le partage de renseignements sur les stratagèmes de planification fiscale et la conclusion de conventions multilatérales d'administration et de perception conjointes de l'impôt. À propos des conventions multilatérales, [Arthur Cockfield](#) préconise la ratification de la *Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale*, que le Canada a signée en 2004.

CHAPITRE 2 — OPÉRATIONS FINANCIÈRES SUSPECTES ET PLANIFICATION FISCALE ABUSIVE

Les témoins du Comité ont fait diverses observations sur les opérations financières suspectes et la planification fiscale abusive. Ils ont parlé, notamment de l'activité criminelle, des comptes extérieurs et des centres financiers extraterritoriaux ainsi que des stratégies de planification fiscale abusive auxquelles recourent les entreprises.

A. Activité criminelle

Certains de nos témoins croient que c'est en partie à cause d'une planification fiscale abusive qui se distingue à peine de l'activité criminelle qu'on s'est intéressé aux revenus de source étrangère et au respect des obligations fiscales. À propos des techniques de planification fiscale abusive du secteur bancaire, [l'OCDE](#) a déclaré que des banques étrangères recrutaient clandestinement des clients aux États-Unis tandis qu'un [fonctionnaire](#) du ministère des Finances a fait état des obligations que le gouvernement compte imposer aux promoteurs de stratagèmes de planification fiscale abusive, obligations avec lesquelles [Arthur Cockfield](#) s'est dit d'accord.

Un [représentant](#) de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) a déclaré que, comme les criminels et les organisations criminelles peuvent utiliser le même système financier que les autres, les enquêteurs avaient du mal à distinguer entre les activités légitimes et les activités illégitimes. Par exemple, les organisations criminelles exploitent des entreprises apparemment légitimes afin de pouvoir mêler le produit de leurs activités criminelles à leurs « revenus légitimes ».

[Accountability Research Corporation](#) a souligné avec quelle facilité un particulier, une société ou une fiducie résidant au Canada pouvait transférer des revenus gagnés au Canada à l'étranger ou les investir dans des instruments financiers étrangers qui ne sont pas déclarés au Canada, d'où la difficulté pour la police et le fisc canadiens de retracer leur origine et leur destination. En outre, à cause du secret professionnel qui lie les avocats à leurs clients, les comptes de fiducie d'avocat servent souvent à blanchir le produit d'activités illégitimes.

[Global Financial Integrity](#) a informé le Comité qu'en interdisant la divulgation du propriétaire bénéficiaire d'un compte ou d'une société, les pays du secret minaient les efforts des pays développés en matière d'aide étrangère puisqu'ils facilitent le transfert des fonds d'aide étrangère à des comptes extérieurs. Selon [Walid Hejazi](#), il est difficile de savoir si une société étrangère appartient à un Canadien puisque des résidents canadiens peuvent créer dans un centre financier extraterritorial une société ou une banque privée et gérer des actifs par leur entremise.

B. Comptes bancaires étrangers et centres financiers extraterritoriaux

Bien qu'il ne soit pas illégal d'avoir un compte bancaire à l'étranger, plusieurs de nos témoins ont fait état de raisons aussi bien légitimes qu'illégitimes de le faire. [Stephen Jarislowky](#), un conseiller en placements chez Jarislowky Fraser Limited qui témoignait à titre personnel, a déclaré que les faibles rendements du capital investi et les taux d'imposition élevés sur les revenus de placement poussaient les gens à recourir à des comptes extérieurs. [Arthur Cockfield](#) a contredit cette affirmation en observant que le taux d'observation fiscale canadien compte parmi les plus élevés au monde. Il a convenu toutefois que l'évasion fiscale à l'égard des revenus de source étrangère était en hausse et soutenu que la mondialisation des services financiers contribuait à l'évasion fiscale du fait qu'il est relativement facile de cacher certaines opérations intérieures au fisc canadien en recourant à des comptes extérieurs et à des cartes de crédit émises à l'étranger. [Accountability Research Corporation](#) a cité des raisons d'ouvrir un compte extérieur qui n'ont rien à voir avec l'évasion fiscale puisqu'on peut vouloir, entre autres soutenir financièrement un dictateur, cacher le produit d'activités illégales comme la fraude en valeurs mobilières ou les combines à la Ponzi ou encore mettre des actifs à l'abri de créanciers.

Certains témoins ont expliqué par la mondialisation le recours accru par les contribuables canadiens aux paradis fiscaux et aux centres financiers extraterritoriaux. [Walid Hejazi](#) a souligné que les Canadiens investissaient à l'étranger plus que les étrangers investissent au Canada et soutenu que 20 % des investissements directs étrangers des Canadiens se faisaient par l'entremise d'un centre financier extraterritorial. Selon [Stephen Jarislowky](#), la valeur relativement élevée du dollar canadien incite les entreprises canadiennes à investir dans des centres financiers extraterritoriaux.

Concernant l'échange de renseignements financiers entre succursales bancaires, la [Banque HSBC Canada](#) a indiqué que les divisions non canadiennes de HSBC opéraient indépendamment d'elle et qu'elles n'échangeaient pas de renseignements sur les clients. En outre, chaque division respecte la législation du pays où elle opère et la Banque HSBC Canada n'ouvre pas de comptes à l'étranger pour ses clients canadiens; elle les adresse plutôt à la division étrangère de HSBC dans tel ou tel pays.

C. Stratégies de planification fiscale abusive employées par des entreprises

1. Stratégies générales

Certains des témoins du Comité ont parlé du recours des sociétés multinationales à la planification fiscale abusive. Selon [Walid Hejazi](#), elles ouvrent des comptes dans les centres financiers extraterritoriaux pour transférer de l'argent à l'étranger et pratiquent l'évitement fiscal pour rester compétitives avec les sociétés qui font de même. [L'OCDE](#) a déclaré que les multinationales recouraient aux paradis fiscaux et aux centres financiers extraterritoriaux à cause de leur réglementation relativement plus souple. Elle a cité l'exemple d'une multinationale américaine qui crée dans un centre financier extraterritorial une société chargée de lui fournir des services d'assurance à elle seulement et à ses filiales américaines et étrangères.

Selon [Accountability Research Corporation](#), les nouvelles Normes internationales d'information financière légitiment la sous-déclaration au fisc des revenus des sociétés cotées en bourse. Elle a précisé que ces normes avaient été adoptées par l'ARC sans débat public et qu'elles avaient été élaborées et approuvées par des organisations vouées à maximiser le retour sur investissement de leurs clients, ce qui risque d'encourager la planification fiscale abusive et de faire perdre de l'argent au fisc.

[Brigitte Alepin](#), une comptable agréée chez Agora Services de Fiscalité Inc. qui témoignait à titre personnel, préconise de distinguer entre les opérations auxquelles les particuliers, les sociétés et les fiducies se livrent dans les paradis fiscaux pour frauder le fisc et les opérations légitimes de planification fiscale auxquelles se livrent les sociétés multinationales dans ces mêmes paradis fiscaux.

Un [fonctionnaire](#) du ministère des Finances a noté que le projet de loi C-48, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, la Loi sur la taxe d'accise, la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, la Loi sur la taxe sur les produits et services des premières nations et des textes connexes, contenait des mesures qui limitent le recours aux sociétés d'investissement étrangères, aux fiducies non résidentes et aux générateurs de crédit pour impôt étranger pour éviter et réduire l'impôt sur le revenu au Canada.

2. Déplacement de bénéfices et fixation des prix de cession interne

L'ARC a informé le Comité que le déplacement de bénéfices était pratiqué dans tous les secteurs par des sociétés grandes et petites. [Global Financial Integrity](#) a noté que les sociétés multinationales y recouraient pour sous-déclarer les revenus gagnés dans les pays en développement, d'où rétrécissement de leur assiette fiscale. La [Halifax Initiative](#) a cité l'exemple de sociétés minières internationales actives en Zambie qui exploitent dans ce pays des filiales non rentables. Pour réduire le déplacement de bénéfices, [Global Financial Integrity](#) et la [Halifax Initiative](#) préconisent que les sociétés déclarent pays par pays leur chiffre d'affaires, leurs bénéfices, les impôts qu'elles paient, le nombre de leurs employés, et leurs coûts. [Brigitte Alepin](#) et [Arthur Cockfield](#) proposent quant à eux de réduire l'évitement fiscal en obligeant les multinationales à communiquer à l'ARC des données ventilées par pays.

Selon l'OCDE, les multinationales transfèrent des investissements et des éléments de propriété intellectuelle à l'étranger à des fins fiscales. Par exemple, une société peut être présente et faire des affaires au Canada, investir dans une filiale européenne et céder des éléments de propriété intellectuelle à une filiale de la Barbade. Les paiements que se versent les filiales pour des biens et des services comme la propriété intellectuelle peuvent servir à déplacer des bénéfices vers des pays à fiscalité nulle ou faible.

[Paul Collier](#) nous a dit que certaines multinationales fixaient les prix de cession interne de manière à ne pas avoir d'impôts à payer dans les pays développés comme la Grande-Bretagne, ce qui désavantage les sociétés nationales. Il préconise que les pays du G8 se concertent pour empêcher ces pratiques.

3. Conventions de double imposition

Selon plusieurs de nos témoins, les conventions fiscales bilatérales conçues pour réduire la double imposition des revenus — ou conventions de double imposition — incitent en fait les sociétés canadiennes à pratiquer l'évitement et l'évasion fiscale. [Alain Deneault](#), un chercheur de l'Université du Québec à Montréal qui témoignait à titre personnel, estime que la convention de double imposition Canada–Barbade encourage les multinationales à gonfler leurs prix de cession interne de manière à réduire leur revenu imposable au Canada. [L'Association québécoise pour la taxation des transactions financières et pour l'aide aux citoyens](#) a abondé dans ce sens en ajoutant que la convention de double imposition Canada–Barbade permettait le déplacement de bénéficiaires et rognait les recettes fiscales du Canada.

Le [Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires](#) propose d'abroger les règles permettant aux sociétés des pays qui ont passé une convention fiscale avec le Canada de rapatrier des revenus au Canada en franchise d'impôt. Selon un [fonctionnaire](#) du ministère des Finances, cette politique exonère de l'impôt canadien les revenus des filiales étrangères de multinationales canadiennes peu importe le taux d'imposition du pays étranger, ce qui assure la compétitivité du Canada avec les pays qui pratiquent une politique semblable. [Gilles Larin](#) estime que le Canada devrait examiner toutes les conventions de double imposition conclues avec des pays à faible fiscalité, réviser les conventions aux dispositions désuètes en matière d'échange de renseignements et abroger les conventions lorsque l'autre partie refuse d'y ajouter des dispositions en matière d'échange de renseignements.

[Brigitte Alepin](#) estime que les conventions de double imposition passées avec des paradis fiscaux encouragent l'évasion fiscale en légalisant les mesures d'évitement fiscal. Selon elle, la politique fiscale nationale jointe aux conventions de double imposition peut favoriser l'évasion fiscale ou le recours aux opérations d'évitement. Elle a cité l'article 116 de la LIR, qui vient d'être modifié pour permettre aux Canadiens de vendre des biens admissibles aux résidents de pays avec lesquels le Canada a passé une convention fiscale sans avoir à payer la retenue d'impôt de 25 %. Le fait d'avoir supprimé cette exigence pourrait faire en sorte que l'impôt ne soit pas payé, si le contribuable croit qu'il n'a pas à déterminer si le bien ou l'acheteur est admissible aux fins de l'exemption.

CHAPITRE 3 — SURVEILLANCE, DÉTECTION ET POURSUITE DE LA PLANIFICATION FISCALE ABUSIVE ET L'ÉVASION FISCALE AU CANADA

Les témoins du Comité ont exprimé leurs vues sur les entités publiques et privées qui s'emploient à surveiller, à détecter et à poursuivre la planification fiscale abusive et l'évasion fiscale, y compris l'ARC, le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE), la GRC et les institutions financières.

A. Agence du revenu du Canada

1. Surveillance, détection et poursuite

Selon certains de nos témoins, c'est surtout par les procédures de vérification que l'ARC récupère le manque à gagner attribuable à l'évasion fiscale. Un [fonctionnaire](#) de l'Agence a déclaré que le processus de vérification était long et qu'il commençait par une analyse des risques pour déterminer le montant des impôts récupérables et la difficulté à les récupérer. Le Comité a appris qu'en 2009–2010, [l'ARC](#) a mené 1 251 vérifications contre 278 en 2005–2006; depuis 2006, elle a mené près de [8 000 vérifications](#) liées à la planification fiscale abusive et repéré plus de 4,5 milliards de dollars en impôts impayés. Suivant une comparaison internationale fournie par [l'OCDE](#), l'Irlande a récupéré 1 milliard d'euros auprès de résidents titulaires de comptes bancaires dans les îles de la Manche.

Une [fonctionnaire](#) de l'ARC a indiqué que l'Agence n'intentait de poursuites pénales qu'après consultation du ministère de la Justice et du Service des poursuites pénales du Canada, car il faut prouver l'évasion fiscale au-delà de tout doute raisonnable pour obtenir condamnation. Elle a ajouté que les enquêtes sur les activités criminelles des contribuables étaient lancées par la Direction de l'exécution et des divulgations éventuellement en collaboration avec les autorités fiscales d'autres pays. Dans sa lutte contre les abus, [l'ARC](#) publie de l'information sur les condamnations pour évasion fiscale et stratagèmes de planification fiscale abusive. Selon [Robert Kepes](#), il serait bon que le Bureau du vérificateur général mesure tous les ans l'efficacité de l'ARC à faire condamner les fraudeurs du fisc.

Concernant les activités internationales des contribuables, [l'ARC](#) a informé le Comité qu'en 2009–2010, elle a récupéré 1 milliard de recettes fiscales, dont 4 millions grâce à l'imposition de revenus associés aux comptes de particuliers à l'étranger. Selon [Arthur Cockfield](#), une bonne partie de ce milliard provenait de particuliers et de sociétés qui pratiquaient l'évitement fiscal abusif à l'échelle internationale plutôt que l'évasion fiscale.

Enfin, une [fonctionnaire](#) de l'ARC a parlé de deux instances internationales où l'Agence discute des stratagèmes d'évasion fiscale avec des homologues étrangères : le Groupe de travail des sept pays sur les paradis fiscaux et le Centre d'information conjoint

sur les abris fiscaux internationaux. Un autre [fonctionnaire](#) de l'ARC a mentionné que le Canada était membre de plusieurs administrations fiscales régionales qui élaborent des pratiques exemplaires et les partagent.

2. Administration fiscale et vérificateurs de l'impôt

Les témoins du Comité divergeaient d'opinion quant à savoir si l'ARC dispose de ressources suffisantes pour poursuivre l'évasion fiscale et la planification fiscale abusive. Le [Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires](#) soutient que l'ARC ne dispose pas de ressources suffisantes et ne publie pas assez d'information pour combattre l'évasion fiscale et renseigner les décideurs. Les [Canadiens pour une fiscalité équitable](#) estiment que l'Agence n'a pas assez de personnel pour examiner les renseignements reçus d'autres pays. Selon [Stephen Jarislowsky](#), par contre, l'Agence dispose d'un personnel suffisant sauf qu'il manque de formation en matière de poursuite des fraudeurs du fisc. Selon [Arthur Cockfield](#), il faudrait que les contribuables fassent plus souvent l'objet de vérifications globales, d'où la nécessité d'augmenter les ressources de l'ARC comme le recommande un rapport de 2007 du Bureau du vérificateur général. À propos de la relation entre l'efficacité d'une autorité fiscale et les ressources dont elle dispose, [l'OCDE](#) a indiqué qu'en le Royaume-Uni avait consacré 4 millions de livres de plus aux efforts de récupération de l'impôt sur les actifs détenus dans des comptes extérieurs et qu'il comptait augmenter ses recettes fiscales de 7 milliards de livres.

À propos de la nécessité d'augmenter le budget de l'ARC, un [fonctionnaire](#) du ministère des Finances a noté que l'Agence avait reçu des fonds supplémentaires pour la création d'un centre d'expertise en planification fiscale. Un [fonctionnaire](#) de l'ARC a indiqué que des économistes examinaient les vérifications des sociétés multinationales qui gonflent parfois les prix de cession interne comme moyen d'évitement fiscal.

3. Renseignements fiscaux

Plusieurs témoins du Comité ont souligné que l'échange de renseignements entre les fiscaux nationaux était essentiel à la détection de l'évasion fiscale. Un [fonctionnaire de l'ARC](#) a noté qu'elle se renseignait au moyen des conventions de double imposition, des AERF, de réseaux internationaux, de vérifications et d'ordonnances judiciaires, qu'elle obtient aux termes de l'article 231.2 de la LIR qui permet d'obtenir des « renseignements concernant des personnes non désignées nommément ». Dans le [budget de 2013](#), le gouvernement a annoncé qu'il rationaliserait le processus employé par l'ARC pour obtenir des « renseignements concernant des personnes non désignées nommément » et qu'il réviserait le formulaire T1135 pour exiger la déclaration de renseignements plus détaillés.

4. Programme des divulgations volontaires

Plusieurs témoins du Comité ont souligné les points faibles et les points forts du Programme des divulgations volontaires (PDV) de l'ARC, qui permet aux contribuables d'avouer des revenus auparavant non déclarés sans être pénalisés ou poursuivis. Selon un [fonctionnaire](#) de l'ARC, l'Agence a reçu 3 298 divulgations volontaires et récupéré 138 millions de dollars en impôts impayés en 2009-2010 et reçu plus de

[15 000 divulgations](#) volontaires et récupéré 310 millions de dollars en impôts impayés en 2011–2012. Une autre [fonctionnaire](#) de l'ARC a précisé qu'il ne s'agissait pas de règlements négociés à l'égard d'impôts impayés puisque les impôts et les pénalités restent exigibles; les contribuables peuvent négocier un règlement dans le cadre d'un programme d'équité fiscale distinct.

D'après la clientèle de Spiegel Sohmer, [David Sohmer](#) a constaté que l'âge moyen des participants au PDV augmentait depuis quelques années. En 2003, en effet, c'étaient des membres de la génération du baby-boom; aujourd'hui ce sont les parents de cette génération. Selon lui, la hausse récente du nombre de participants au PDV tient à deux facteurs : le fait que, par suite des changements apportés en 2009 à la législation sur les valeurs mobilières, les conseillers en investissements étrangers ont cessé de servir les propriétaires de moins de 5 millions de dollars en valeurs mobilières; et la divulgation du nom des titulaires de comptes dans une banque du Liechtenstein. David Sohmer soutient que le PDV ne réduit pas le nombre des fraudeurs du fisc à long terme. [Don Johnston](#) pense comme lui que le PDV permet de récupérer plus de recettes fiscales que les vérifications découlant des AERF.

[Scott Michel](#) a décrit le programme de divulgations volontaires qui existait aux États-Unis en 2009. Selon lui, il ressemblait au programme canadien, mais il permettait aux contribuables de négocier des règlements à la baisse et il s'en est négocié 15 000. Il estime nécessaires à l'efficacité d'un programme de ce genre les conditions suivantes : amnistie en matière pénale, pénalités proportionnelles à l'infraction, pas de pénalités pour les non-résidents qui paient de l'impôt à l'étranger, rapidité d'exécution, vérifications aléatoires des déclarations modifiées et mise en application vigoureuse du code des impôts. [Arthur Cockfield](#) s'est déclaré favorable à une réduction temporaire des pénalités d'intérêt imposées aux participants du PDV.

Selon [David Sohmer](#), le ministère du Revenu du Québec n'administre pas le PDV de la même façon que l'ARC dans la mesure où ils n'emploient pas la même formule pour estimer le montant des impôts impayés. Il en résulte que les participants du PDV au Québec paient plus d'impôts qu'ailleurs au Canada.

B. Information financière et Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada

Selon un de ses [fonctionnaires](#), le CANAFE reçoit de l'information sur environ 65 000 opérations par jour, le plus souvent d'institutions financières et de casinos. Il y a plusieurs types de déclarations : la déclaration d'opération douteuse, produite quand il y a soupçon de comportement criminel; la déclaration d'opération importante en espèces, c'est-à-dire supérieure à 10 000 \$; la déclaration de télévirement international de 10 000 \$ ou plus en provenance ou à destination du Canada; la déclaration de déboursement de casino, qu'un casino produit quand il verse plus de 10 000 \$ à un client. Le budget [fédéral de 2013](#) prévoit que les institutions financières devront déclarer à l'ARC les télévirements internationaux de plus de 10 000 \$.

Le Comité a appris que le [CANAFE](#) analysait l'information qu'il reçoit en vue de dégager des modes opératoires et de dépister ainsi les opérations douteuses. Selon le CANAFE, il y aurait environ 64 000 opérations douteuses par an. Dans certains cas, il y a des motifs suffisants pour monter des communications de cas liées au blanchiment d'argent ou au financement d'activités terroristes, lesquelles sont envoyées au service de police concerné, à l'ARC, à l'Agence des services frontaliers du Canada et(ou) au Centre de la sécurité des télécommunications Canada.

Un [représentant](#) de CANAFE a indiqué qu'en 2009 et 2010, CANAFE a transmis 287 cas sur des enquêtes criminelles à l'ARC, qui, en vertu de son Programme spécial d'exécution, peut mener des vérifications et prendre des mesures d'exécution civiles à l'égard de personnes soupçonnées de tirer un revenu imposable d'activités criminelles. Le Comité a appris également que, de 2007 à 2012, [CANAFE](#) a communiqué 2 470 cas à l'ARC. Jusqu'en 2011, [CANAFE](#) pouvait communiquer des cas à l'ARC lorsque deux critères étaient respectés : CANAFE devait avoir des motifs raisonnables de croire que les renseignements qu'il communiquait pouvaient être utiles à une enquête ou une poursuite liée au blanchiment d'argent et il devait avoir déterminé que les renseignements se rapportaient à une infraction pour évasion fiscale ou tentative d'évasion fiscale. Qui plus est, la loi ne permettait pas à CANAFE d'utiliser l'évasion fiscale à titre d'activité criminelle de base pour établir un cas à communiquer. Ainsi, les cas communiqués à l'ARC étaient habituellement liés aux produits du trafic de stupéfiants ou d'activités frauduleuses et ils étaient établis après que l'évasion fiscale ait été déterminée.

La première loi à mettre en œuvre les dispositions du budget fédéral de 2010 a modifié la liste des infractions sous-jacentes, appelées « infractions désignées », que l'on trouve dans le *Code criminel*, afin d'y ajouter les actes criminels prévus dans la LIR, tels que l'évasion fiscale. En outre, des dispositions particulières de la LIR, entrées en vigueur le 14 février 2011, ont modifié le critère relatif à la communication des cas à l'ARC. Désormais, CANAFE n'a plus à déterminer « que les renseignements se rapportent » à l'évasion fiscale, mais doit simplement avoir « des motifs raisonnables de soupçonner » que les renseignements communiqués se rapportent à l'évasion fiscale. CANAFE est maintenant en mesure d'établir un cas et de divulguer à l'ARC l'identité du délinquant présumé lorsqu'il a des motifs raisonnables de soupçonner que les renseignements analysés se rapportent à une activité d'évasion fiscale et qu'ils seraient utiles aux fins d'enquête ou de poursuite relativement à une infraction de recyclage des produits de la criminalité.

Le Comité a appris également que le budget fédéral de 2010 a accordé à [CANAFE](#) des fonds supplémentaires pour favoriser la détection des cas d'évasion fiscale. Tous les analystes de CANAFE ont suivi une formation approfondie sur les effets des modifications législatives, ainsi que sur l'évasion fiscale auprès des spécialistes de l'ARC. Selon un représentant de l'organisme, CANAFE s'attend à ce que le nombre de cas renvoyés à l'ARC augmente en raison des modifications législatives et croit que la formation offerte par l'ARC permettra aux analystes de CANAFE de détecter des cas de blanchiment d'argent liés à des activités d'évasion fiscale.

En outre, selon un [représentant](#) de CANAFE, cet organisme a élaboré des indicateurs servant à détecter les cas de ce genre. Les indicateurs habituels du blanchiment des produits de la criminalité comprennent l'absence de paiements à des fournisseurs et la conduite d'une activité reposant sur une utilisation intensive d'espèces. CANAFE a aussi élaboré, en collaboration avec l'ARC, des indicateurs d'évasion fiscale et un représentant de CANAFE a indiqué que CANAFE croyait que cibler l'évasion fiscale réduira la capacité des criminels de profiter de leurs activités illégales.

D'après [Denis Meunier](#), à l'instar de l'ARC, CANAFE partage des renseignements avec d'autres pays. Il a informé le Comité que CANAFE reçoit annuellement plus de 200 demandes de renseignements en provenance de 73 pays. CANAFE n'est pas autorisé à communiquer des cas à Revenu Québec, mais il renvoie souvent des dossiers à la Sûreté du Québec.

C. Gendarmerie royale du Canada

Dans son témoignage devant le Comité, [l'OCDE](#) a fait remarquer que les administrations fiscales et les autorités policières doivent travailler de concert, étant donné que l'évasion fiscale est associée au blanchiment d'argent, à la subornation, à la corruption et au financement du terrorisme. Ce message a été répété par un [représentant](#) de CANAFE et par un [représentant](#) de la GRC. Le [représentant](#) de la GRC a déclaré que, par l'entremise de son Programme des produits de la criminalité, la GRC renvoie régulièrement à l'ARC des renseignements sur des questions fiscales. Par exemple, entre mars 1999 et mars 2009, le Programme des produits de la criminalité de la GRC a ouvert 542 dossiers associés à la LIR et a communiqué à l'ARC des renseignements qui ont donné lieu à l'établissement de cotisations d'impôt fédérales d'une valeur totale d'environ 145 millions de dollars.

Cependant, selon le [représentant](#) de la GRC, la Gendarmerie royale du Canada n'est pas un des principaux destinataires des renseignements sur l'évasion fiscale et, au Programme de criminalité financière de la GRC, personne n'était affectée exclusivement à l'évasion fiscale au moment du témoignage. Le Comité a été informé que la GRC n'enquête habituellement pas sur les cas d'évasion fiscale liés au revenu tiré de fonds légitimes à l'étranger; la plupart des renseignements fournis à l'ARC concernent plutôt d'autres enquêtes criminelles. Le [représentant](#) de la GRC a ajouté que la GRC communique des renseignements à l'ARC seulement lorsque la loi l'autorise à le faire et que les renseignements communiqués ne compromettent pas une enquête criminelle en cours. L'ARC communique des renseignements à la GRC seulement lorsque la GRC a présenté une ordonnance judiciaire en vertu du paragraphe 462.48(1.1) du *Code criminel* ou après que des accusations aient été déposées dans le cadre d'une enquête criminelle. Un autre [représentant](#) de la GRC a indiqué que le *Code criminel* devrait être modifié de manière à permettre à la GRC de demander des renseignements fiscaux à l'ARC à l'aide d'un affidavit pour tous les actes criminels prévus au *Code criminel*.

Un [représentant](#) de la GRC a indiqué au Comité que son organisation participe aussi à plusieurs forums internationaux sur la question de l'évasion fiscale. Par exemple, le Canada a signé des traités d'entraide juridique avec plusieurs paradis

fiscaux et centres financiers extraterritoriaux, tels que les îles Caïmans. De plus, le partage des technologies et des manières de procéder a augmenté ces dernières années et le Canada participe à plusieurs groupes de travail sur ces questions, particulièrement avec les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Comme dans le cas de CANAFE, la GRC n'entretient pas de liens directs avec Revenu Québec, mais travaille en étroite collaboration avec la Sûreté du Québec.

D. Institutions financières canadiennes

Les témoins ont exprimé des points de vue différents relativement au rôle que les institutions financières canadiennes devraient jouer en matière de surveillance et de repérage des évasions fiscales ainsi qu'en matière de conduite de leurs activités dans des paradis fiscaux et dans des centres financiers extraterritoriaux. À l'égard de la surveillance et du repérage des évasions fiscales, [Brigitte Alepin](#) estimait que les institutions financières canadiennes devraient appliquer des politiques plus strictes dans le cas de clients désireux d'ouvrir un compte bancaire à l'étranger plutôt que de simplement les orienter vers une de leurs succursales à l'étranger. À l'instar de [Gilles Larin](#), elle a laissé entendre qu'il y aurait lieu de communiquer automatiquement ce genre de renseignements aux autorités fiscales canadiennes dès qu'un résident canadien ouvre un compte bancaire dans une succursale étrangère d'une institution financière canadienne. En revanche, [l'Association des banquiers canadiens](#) a soutenu que les banques canadiennes disposent effectivement de politiques et de procédures pour veiller à ce que les produits qu'elles offrent ne soient pas utilisés à des fins d'évasion fiscale et a indiqué au Comité que les banques obéissent à un protocole de connaissance des clients. L'Association des banquiers canadiens a ajouté que, dès qu'elles soupçonnent une tentative d'évasion fiscale ou de blanchiment d'argent, les banques sont tenues d'en faire rapport à CANAFE.

Quelques banques canadiennes ont indiqué qu'elles ont des politiques internes pour vérifier l'identité de leurs clients, pour détecter et examiner des activités douteuses, et pour signaler les activités douteuses à CANAFE. Par exemple, la [RBC Banque Royale](#) a déclaré au Comité qu'elle examine l'identité des clients pour déterminer s'il s'agit d'étrangers politiquement vulnérables, et la [Banque Canadienne Impériale de Commerce](#) a mentionné qu'elle surveille les clients qui effectuent des placements douteux. Quelques banques ont indiqué qu'elles ont des équipes d'enquête internes qui examinent les opérations douteuses. Ainsi, le [Groupe Financier Banque TD](#) a informé le Comité que ses employés peuvent communiquer avec son service des renseignements financiers et la [Banque Scotia](#) a indiqué qu'elle a établi des équipes d'enquête financière dans tous les pays où elle exerce ses activités. La [Banque Canadienne Impériale de Commerce](#) et la [RBC Banque Royale](#) ont déclaré également que les politiques à l'échelle de leur institution sont adaptées pour s'appliquer dans chacun des pays où elles exercent leurs activités; de plus, les lois sur la protection des renseignements personnels dans certains pays peuvent interdire le transfert de renseignements entre des succursales. En ce qui concerne les renseignements fournis à CANAFE, [Banque HSBC Canada](#) a fait remarquer qu'elle a présenté 725 déclarations d'opérations douteuses, plus de 96 000 déclarations d'opérations importantes en espèces et 600 000 déclarations de télévirement en 2012.

[Brigitte Alepin](#) et le [Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires](#) jugeaient que les banques canadiennes ne devraient pas être autorisées à exploiter des succursales dans des paradis fiscaux ou dans des centres financiers extraterritoriaux. Certains témoins ont affirmé que ces banques risquent d'aider des personnes morales et des personnes physiques résidant au Canada, de même que des fiducies canadiennes à éviter la fiscalité au Canada, et qu'elles pourraient bien chercher elles-mêmes à pratiquer l'évasion fiscale. Dans son mémoire au Comité, le Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires a soutenu qu'à défaut d'un consensus sur la nécessité d'interdire les activités bancaires par des institutions financières canadiennes dans des paradis fiscaux et dans des centres financiers extraterritoriaux, le gouvernement devrait contraindre les institutions financières menant de telles activités à produire des rapports détaillés sur le personnel et sur les impôts payés aux autorités fiscales locales étrangères pour prétendre obtenir des contrats fédéraux au Canada.

D'autres témoins ont défendu le fait que les institutions financières canadiennes mènent des activités bancaires dans des paradis fiscaux et des centres financiers extraterritoriaux. [L'Association des banquiers canadiens](#) a soutenu que les banques canadiennes s'acquittent des impôts exigibles sur leurs revenus commerciaux au Canada et dans les autres pays où elles font affaire. Estimant qu'il y a des avantages pour le Canada à permettre aux institutions financières canadiennes d'être présentes dans des paradis fiscaux et des centres financiers extraterritoriaux, [Walid Hejazi](#) a déclaré que la présence de nos banques un peu partout dans le monde, présence qui leur permet de gagner des revenus à l'étranger, crée des retombées économiques intéressantes au Canada, sous la forme d'emplois très qualifiés et rémunérateurs dans les sièges sociaux, et des bénéfices supérieurs qui permettent de verser des dividendes aux actionnaires canadiens.

CHAPITRE 4 — AUTORITÉS FISCALES ET ÉCHANGE DE RENSEIGNEMENTS FISCAUX

Les témoins ont fait diverses affirmations concernant le fisc et l'échange de renseignements. Ainsi, ils se sont exprimés sur la transparence des renseignements bancaires et relatifs à la propriété, la *Foreign Account Tax Compliance Act* américaine, les accords d'échange de renseignements à des fins fiscales, les conventions de double imposition et l'échange automatique de renseignements fiscaux.

A. Transparence des renseignements bancaires et relatifs à la propriété

Quelques témoins ont expliqué au Comité certains des défis auxquels se heurtent les autorités fiscales désireuses de recueillir des données auprès de pays étrangers. [L'OCDE](#), [Don Johnston](#) et [Global Financial Integrity](#) ont déclaré que certains paradis fiscaux et centres financiers extraterritoriaux ont adopté des lois sur le secret bancaire, si bien qu'il est difficile d'obtenir des données financières concernant des particuliers. Le [Tax Justice Network](#) a communiqué les résultats de son analyse du secret financier dans le monde, qui a révélé que les cinq pays venant en tête sont la Suisse, les îles Caïmans, le Luxembourg, Hong Kong, les États du Delaware et du Nevada aux États-Unis.

Quelques témoins ont fait remarquer que des petites sociétés peuvent servir d'écran pour cacher des revenus et des activités au fisc et au public. [Global Financial Integrity](#) et la [Halifax Initiative](#) ont déclaré que le gouvernement devrait obliger toutes les sociétés ou les fiducies créées au Canada à fournir une grande quantité de renseignements sur la propriété effective pour connaître les véritables propriétaires de l'entité. Le [Tax Justice Network](#) a indiqué que tous les pays devraient exiger la divulgation obligatoire de la propriété de toutes les entreprises et les fiducies créées sur leur territoire. [Paul Collier](#) préconisait une responsabilité plus lourde pour les cabinets qui constituent ces entreprises, tandis que [H. David Rosenbloom](#) — un fiscaliste travaillant chez Caplin and Drysdale, qui a témoigné à titre personnel — a fait remarquer que le secret bancaire se pratique depuis longtemps à l'égard des renseignements fiscaux visant à s'assurer que les contribuables se conforment à la loi, mais il estimait qu'on pourrait examiner la communication de renseignements fiscaux relatifs aux sociétés et aux fiducies.

B. *Foreign Account Tax Compliance Act* des États-Unis

Lorsqu'ils ont comparu devant le Comité, quelques témoins ont discuté de la *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA), qui est entrée en vigueur aux États-Unis le 18 mars 2010. Cette loi exige que les banques étrangères divulguent tous les ans au fisc américain, l'IRS, le nom de tous les Américains titulaires de comptes chez elles faute de quoi une taxe de 30 % est prélevée sur tous les revenus de l'institution ou du titulaire de compte. [L'Association des banquiers canadiens](#) a déclaré qu'avec la FATCA, les États-Unis tentent de s'affranchir des procédures de communication de renseignements entre

l'IRS et les autorités fiscales étrangères pour obtenir directement ce genre de données auprès des institutions financières étrangères. Selon l'Association des banquiers canadiens, cette approche pourrait faire problème, à cause des contradictions entre la législation canadienne relative à la protection de la vie privée et les dispositions de la FACTA.

De plus, selon quelques témoins, c'est à la taille de leur économie et à l'importance des sommes investies dans leur pays par des non-résidents que les Américains doivent les résultats positifs qu'ils ont obtenus au chapitre des exigences relatives aux comptes étrangers. Si [Arthur Cockfield](#) a recommandé que le Canada impose aux institutions financières étrangères présentes au Canada qu'elles fassent rapport sur les comptes qu'elles administrent, [David Sohmer](#), lui, jugeait qu'il serait beaucoup trop difficile pour le gouvernement du Canada d'appliquer une telle mesure à cause de la taille relativement faible de l'économie canadienne et de l'importance de l'investissement étranger chez nous. [Robert Kepes](#) a préconisé un examen de l'application d'un régime semblable à la FATCA aux institutions financières étrangères qui exercent leurs activités au Canada, tandis que [Global Financial Integrity](#) a indiqué que le Canada devrait mettre en œuvre sa propre version de la FATCA, afin de prévenir la fraude fiscale transfrontière par les particuliers. Le [Tax Justice Network](#) a demandé un régime semblable à celui de la FATCA qui s'appliquerait aux succursales étrangères des banques canadiennes et exigerait que ces succursales fournissent à l'ARC des renseignements financiers sur les titulaires de comptes canadiens, au risque de perdre leur droit d'exercer leurs activités au Canada si elles ne fournissent pas cette information. Enfin, afin de promouvoir l'échange de renseignements sur les contribuables, [Arthur Cockfield](#) a prêché en faveur de stimulants qui auraient pour objet d'inciter les paradis fiscaux et les centres financiers extraterritoriaux.

C. Accords d'échange de renseignements à des fins fiscales

Comme nous l'avons vu, des témoins ont indiqué au Comité que le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales de l'OCDE a adopté un modèle d'AERF dont l'objet est de promouvoir la coopération internationale en matière fiscale par la communication d'informations. Quelques témoins se sont dits favorables à l'idée que le Canada négocie, signe, puis ratifie des AERF et à ce qu'il participe à l'échange d'informations de façon générale, tandis que d'autres croient que l'existence d'accords sur la transparence et sur l'échange de renseignements entre des pays étrangers et le Canada permet d'infléchir le recours aux paradis fiscaux et aux centres financiers extraterritoriaux à des fins illégitimes. [Scott Michel](#) et [David Sohmer](#) ont souligné que les AERF permettent d'éviter aux autorités fiscales d'entreprendre des « expéditions de pêche » puisque les identités bancaires (nom du titulaire et numéro de compte) sont exigées. [Claude Vaillancourt](#) a déclaré que le genre de renseignements détaillés exigés pour poursuivre des fraudeurs du fisc complique énormément la tâche des autorités fiscales, la propriété des fonds étant souvent masquée par des sociétés écrans, comme des sociétés de portefeuille. Selon d'autres témoins, il faut souvent beaucoup de temps pour identifier les contribuables canadiens à partir des données communiquées par des pays étrangers. Afin de répondre aux problèmes dus au manque de renseignements et aux délais associés à leur transmission, [l'Association des](#)

[banquiers canadiens](#) a recommandé que le gouvernement fédéral reprenne dans les AERF le principe de déclaration systématique imposée aux non-résidents énoncé dans la convention de double imposition conclue entre le Canada et les États-Unis. Elle appuyait également une augmentation du nombre d'AERF signés et ratifiés. [Arthur Cockfield](#) a fait remarquer que les pays signataires d'AERF peuvent ne pas collaborer et ne pas partager de renseignements parce qu'ils n'ont pas les mêmes lois fiscales et lois sur la protection des renseignements personnels. Dans ce contexte, il a préconisé l'adoption d'une charte multilatérale des droits du contribuable afin d'uniformiser les règles du jeu pour les contribuables et le fisc.

Interrogés au sujet de l'efficacité des AERF, quelques témoins ont dit ne pas connaître de mesures permettant d'évaluer les accords en question. En raison de la difficulté de traiter les demandes de renseignements, [H. David Rosenbloom](#) n'était pas convaincu que les AERF soient un moyen efficace pour obtenir des renseignements d'autres pays et la [Halifax Initiative](#) a fait observer que des conventions de double imposition récentes — qui comprennent la convention entre le Royaume-Uni et la Suisse — imposent une retenue d'impôt à la source au lieu d'exiger des renseignements sur l'identité du contribuable. Pour [Gilles Larin](#), il conviendrait de se doter d'un mécanisme d'examen régulier portant sur l'efficacité des AERF et il faudrait que le gouvernement établisse des indicateurs clés de succès; ces indicateurs pourraient être modelés sur ceux élaborés par l'Union européenne et être inclus dans un protocole d'entente conclu avec les signataires, une fois l'AERF ratifié.

D. Conventions de double imposition

Dans son témoignage, [Gilles Larin](#) a déclaré que des changements aux lois nationales et aux normes internationales rendent nécessaire l'adoption de mécanismes de modification des conventions de double imposition. Il a plus particulièrement fait mention des changements apportés aux conventions fiscales par le truchement de la négociation d'une nouvelle convention fiscale ou d'un amendement à une convention fiscale existante (on parle alors de « protocole »), ou encore d'une entente entre autorités fiscales. À son avis, le Canada devrait entreprendre un examen de toutes les conventions de double imposition en vigueur pour repérer celles dont les dispositions relatives à la communication de renseignements sont obsolètes dans le dessein de les abroger en l'absence d'une nouvelle convention, d'un protocole ou d'une entente. [L'Association québécoise pour la taxation des transactions financières pour l'aide aux citoyens](#) a fait valoir que le Canada ne devrait pas négocier de conventions fiscales selon le modèle actuel de l'OCDE et devrait plutôt réviser les conventions actuelles pour prévenir les « fuites fiscales ».

[Gilles Larin](#) a évoqué la convention fiscale entre le Canada et la Suisse et fait remarquer que, contrairement à la majorité des conventions fiscales actuellement en vigueur au Canada, la prévention de la fraude fiscale ou de l'évasion fiscale ne fait pas partie des objectifs mentionnés dans le récent protocole destiné à modifier cette convention. Par ailleurs, toujours selon [lui](#), la Suisse n'assistera aucune autorité fiscale étrangère dans les situations où les renseignements réclamés sont fondés sur des déclarations d'informateurs ou de dénonciateurs. En février 2011, le Forum mondial sur la

transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales de l'OCDE a décidé que les AERF signés jusqu'ici par la Suisse n'étaient pas conformes aux normes de l'Organisation en la matière. En février 2011, la Suisse a donc réduit le nombre de documents qu'elle exigeait des autres autorités fiscales pour donner suite à une demande de renseignements fiscaux; elle permet désormais l'identification des contribuables sans que leur nom soit donné et l'institution financière demeure anonyme. Dès lors, toutes les conventions fiscales et tous les protocoles de modification signés jusqu'ici par la Suisse, y compris avec le Canada, devront être modifiés.

Au sujet de l'amélioration de l'échange de renseignements, un [fonctionnaire](#) du ministère des Finances a fait remarquer que le Canada a signé des protocoles d'amendement avec l'Autriche, la Barbade, le Luxembourg et la Suisse, et qu'il négocie des protocoles avec la Malaisie et la Belgique.

E. Échange automatique de renseignements fiscaux

Quelques témoins ont évoqué la possibilité d'échanger automatiquement des renseignements fiscaux entre les autorités fiscales afin de contribuer à l'imposition des revenus étrangers et de prévenir l'évasion fiscale. Faisant remarquer que les AERF qui prévoient l'échange de renseignements sur demande d'une autorité fiscale peuvent être inefficaces, la [Halifax Initiative](#) et les [Canadiens pour une fiscalité équitable](#) ont préconisé la création d'un cadre multilatéral pour l'échange automatique de renseignements entre les autorités fiscales et pour la collecte de renseignements financiers se rapportant aux transferts effectués par des institutions financières à des particuliers, des sociétés et des fiducies non résidents. [L'Association des banquiers canadiens](#) et quelques banques canadiennes, comme la [Banque Scotia](#), la [BMO Banque de Montréal](#), la [Banque Canadienne Impériale de Commerce](#), la [Banque HSBC Canada](#), la [RBC Banque Royale](#) et le [Groupe financier Banque TD](#) appuyaient une approche multilatérale afin que les règles soient harmonisées entre les pays. Mais un [fonctionnaire](#) du ministère des Finances a déclaré que l'échange automatique de renseignements ne serait efficace qu'entre des pays qui ont des régimes fiscaux semblables et qui recueillent des renseignements semblables.

[Global Financial Integrity](#) a souligné le succès de la Directive multilatérale de l'UE sur la fiscalité de l'épargne, qui exige l'échange automatique de renseignements financiers entre une institution financière et l'autorité fiscale nationale du contribuable qui reçoit un paiement de cette institution; l'organisation recommandait un système semblable pour les pays membres de l'OCDE. Le [Tax Justice Network](#) a fait remarquer que l'échange automatique de renseignements sur l'identité du bénéficiaire du paiement — et non sur le montant du paiement — serait exigé. Au sujet de l'échange de renseignements sur l'identité du contribuable, [Arthur Cockfield](#) a mentionné que les contribuables pourraient être identifiés par un numéro unique afin que les pays puissent suivre le revenu de chaque contribuable.

CHAPITRE 5 — MESURES PRISES À L'ÉCHELLE NATIONALE ET INTERNATIONALE POUR RÉDUIRE LA PLANIFICATION FISCALE ABUSIVE ET L'ÉVASION FISCALE

Les témoins ont décrit quelques mesures visant à réduire la planification fiscale abusive et l'évasion fiscale, y compris des règles supplémentaires pour éliminer les échappatoires fiscales, des programmes pour les dénonciateurs, des mesures d'amnistie, des mesures relatives aux conseillers fiscaux et aux administrateurs de sociétés, et des modifications des rôles des groupes internationaux existants.

A. Règles supplémentaires pour éliminer les échappatoires fiscales

Pour certains témoins, des règles fiscales supplémentaires permettraient, soit d'infléchir l'évasion fiscale, soit de réduire le montant de l'impôt qui échappe au fisc. Par exemple, [l'OCDE](#) a recommandé que l'on rejette à des fins fiscales toutes les dépenses d'entreprise associées à des activités dans un pays étranger où l'on soupçonne un cas d'évasion. L'OCDE était également favorable à l'adoption du principe du renversement du fardeau de la preuve dans le cas de transactions réalisées dans un paradis fiscal, de sorte que le contribuable devrait convaincre ses autorités fiscales de la légitimité de ses opérations à l'étranger. [Arthur Cockfield](#) a déclaré qu'il pourrait être difficile, pour l'ARC, de rejeter les dépenses d'entreprise effectuées à l'étranger sans une certaine coordination avec les autorités fiscales étrangères.

Selon [Don Johnston](#), les gouvernements doivent faire preuve de plus de transparence en communiquant les données relatives aux stratagèmes de fraude fiscale à l'étape de la rédaction des nouvelles règles visant à combattre l'évasion fiscale. Un [fonctionnaire](#) du ministère des Finances s'est dit d'avis que l'adoption d'autres règles ne réduirait pas le nombre de contribuables qui ne font pas de déclaration d'impôt et n'augmenterait pas non plus le montant des revenus déclarés, puisque les contribuables font les déclarations.

Dans son mémoire au Comité, le Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires s'est dit favorable à l'abolition des règles fiscales qui permettent aux sociétés canadiennes de déduire les intérêts payés sur toute somme empruntée en vue d'investir, directement ou indirectement, dans des filiales à l'étranger. Un [fonctionnaire](#) du ministère des Finances a souligné que tout changement que le Canada apporterait aux règles d'imposition des divisions étrangères de sociétés canadiennes ou de divisions canadiennes de sociétés étrangères irait à l'encontre des dispositions fiscales appliquées par d'autres pays, puisque tous les pays développés traitent les revenus étrangers de la même façon en n'imposant pas les revenus dans le pays d'origine. Il estimait que toute modification, par le Canada, du régime d'imposition des revenus réalisés par une société canadienne à l'étranger pourrait porter atteinte à la compétitivité des entreprises canadiennes.

En ce qui concerne l'imposition du revenu gagné à l'étranger par une société résidente, [H. David Rosenbloom](#) a indiqué que le Canada devrait procéder à un examen systématique des règles applicables aux activités transfrontalières, en s'attardant aux règles particulières concernant les paradis fiscaux. Au principe de pleine concurrence appliqué actuellement aux sociétés établies dans d'autres pays, [il](#) a opposé des règles spéciales sur le prix de transfert applicables aux transactions effectuées par des sociétés établies dans des paradis fiscaux; ces règles spéciales tiendraient compte du revenu mondial de la société. Le [Tax Justice Network](#) a fait remarquer que les règles sur le prix de transfert qui reposent sur le principe de pleine concurrence entraînent une sous-imposition et il a suggéré la création d'une base d'imposition unitaire pour les multinationales qui permettrait de fournir des renseignements sur chaque pays où transigent ces multinationales pour qu'on puisse répartir équitablement les profits. [H. David Rosenbloom](#) estimait que le principe de pleine concurrence ne fonctionne pas et il recommandait un régime structuré, tandis qu'[Arthur Cockfield](#) préconisait une définition plus précise de la « juste valeur marchande ». Enfin, [Brigitte Alepin](#) était d'avis qu'il faudrait adopter un régime fiscal centralisé ou un seul impôt à l'échelle internationale.

Le [budget fédéral 2013](#) a annoncé des mesures visant à réduire le recours à certains stratagèmes de planification fiscale abusive, telles que le commerce de pertes de sociétés, la capitalisation restreinte et la conversion d'un revenu d'entreprise en un gain en capital.

B. Programmes de dénonciation

Dans son témoignage, [Robert Kepes](#) a décrit le programme de dénonciations des États-Unis. Ce programme offre des récompenses — qui peuvent varier de 15 à 30 % de l'impôt perçu — à ceux qui lui fournissent des renseignements permettant de percevoir des impôts auprès des contribuables qui ne respectent pas la loi. Il a proposé la création d'un programme semblable au Canada. [Paul Collier](#) était lui aussi en faveur de la création d'un tel programme au Canada. Soulignant une hausse des divulgations volontaires aux États-Unis après la divulgation de renseignements secrets obtenus grâce au programme de dénonciation, [Don Johnston](#) a déclaré qu'un tel programme peut dissuader l'évasion fiscale. Le [budget fédéral 2013](#) a annoncé le programme Combattons l'évasion fiscale internationale, qui permettrait à l'ARC de verser des récompenses à des particuliers possédant des renseignements sur des cas d'inobservation fiscale internationale de grande ampleur; l'indemnisation pourrait atteindre 15 % de l'impôt et des taxes recouvrés grâce aux renseignements en question.

C. Amnistie

Quelques témoins se sont exprimés sur l'amnistie accordée aux coupables d'évasion fiscale qui négocient des peines inférieures ou qui ne règlent pas la somme totale d'impôt due à l'ARC. [L'Accountability Research Corporation](#) estimait que le fait d'accorder l'amnistie contre toute poursuite ultérieure n'inciterait pas les particuliers ayant réalisé des gains non déclarés grâce à des activités criminelles à divulguer leur situation, tandis qu'un [fonctionnaire](#) du ministère des Finances s'est dit d'avis que l'amnistie dans le cas de ces personnes reviendrait à les récompenser pour un comportement fautif.

[Arthur Cockfield](#) s'est dit d'accord avec l'idée d'accorder une amnistie temporaire contre toute poursuite ultérieure au pénal, puisque c'est là le principal motif qui incite à la divulgation, tandis que [Stephen Jarislowsky](#) s'est élevé contre ce genre d'amnistie estimant que les fraudeurs se contenteraient d'attendre le prochain programme d'amnistie pour déclarer les revenus qu'ils auraient mis à l'abri du fisc; par ailleurs, il n'était pas d'accord avec l'idée de réduire les impôts dus afin d'encourager la divulgation. Il était favorable au resserrement des pénalités dans le cas des contribuables qui abusent de l'amnistie, affirmant que les revenus non déclarés devraient être imposés et que des intérêts devraient être exigés à partir du moment où le revenu est gagné, plutôt qu'à partir d'une échéance imposée par une loi quelconque. Dans son mémoire au Comité, Robert Kepes a indiqué qu'une « amnistie générale » inciterait les contribuables à éviter l'impôt et à attendre le prochain programme d'amnistie avant de déclarer les revenus non déclarés.

D. Conseillers fiscaux et administrateurs de sociétés

Quelques témoins se sont exprimés au sujet de l'encadrement des conseillers fiscaux et des méthodes destinées à faire en sorte que ces personnes soient également tenues responsables de toute évasion fiscale pratiquée par leurs clients. Pour [Arthur Cockfield](#), il y aurait lieu de mieux encadrer la profession comptable, de contraindre les comptables à communiquer au gouvernement tous les stratagèmes de fraude fiscale; il a cependant précisé que ce genre de divulgation par les avocats et les comptables canadiens ne permettrait pas d'infléchir la fraude fiscale à cause de la possibilité de se prévaloir de services fiscaux à l'étranger sur Internet. [L'Accountability Research Corporation](#) était d'avis que les comptables et les organismes de fonds communs de placement devraient être soumis au contrôle de tiers. Elle a par ailleurs souligné qu'un organisme de réglementation des valeurs mobilières ne peut, à lui seul, parvenir à régler le problème de l'évasion fiscale associé aux fraudes dans le domaine des valeurs mobilières, puisque rien ne garantit que l'existence d'un seul organisme de réglementation ferait augmenter le nombre de poursuites. Le [Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires](#) a affirmé que l'imposition d'amendes plus élevées aux conseillers fiscaux dont les clients sont reconnus coupables de fraudes fiscales aurait pour résultat de les décourager d'imaginer des stratagèmes de fraude fiscale. [L'OCDE](#) a signalé que d'autres pays, comme le Royaume-Uni, imposent des pénalités aux conseillers fiscaux qui incitent leurs clients à pratiquer la fraude fiscale.

Un [fonctionnaire](#) du ministère des Finances a fait remarquer que le projet de loi C-48, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, la Loi sur la taxe d'accise, la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, la Loi sur la taxe sur les produits et services des premières nations et des textes connexes, prévoit des dispositions qui créeraient un régime de déclaration des opérations fiscales abusives et des peines pour ceux qui omettent de produire la déclaration.

Dans son mémoire au Comité, le Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires a réclamé que la *Loi canadienne sur les sociétés par action* soit modifiée afin de définir le rôle des administrateurs vis-à-vis des stratégies fiscales de leurs sociétés, puisque des stratégies fiscales abusives peuvent avoir un effet sur la viabilité financière d'une société. Dans la même veine, [l'OCDE](#) a aussi recommandé que les lois encadrant

la gouvernance des sociétés, comme la *Loi canadienne sur les sociétés par actions*, prévoient que la bonne gouvernance passe par le respect de la législation fiscale.

E. Groupes internationaux

Des témoins ont indiqué que, compte tenu de son influence actuelle dans le concert des nations, le Groupe des 20 serait idéalement désigné pour mettre sur pied un groupe de travail d'application des lois fiscales; celui-ci pourrait adopter des stratégies d'application coordonnées et multilatérales dont la portée pourrait être supérieure aux mesures que peut adopter l'OCDE. Afin d'inclure les pays en développement dans le processus d'exécution fiscale, la [Halifax Initiative](#) et [l'Association québécoise pour la taxation des transactions financières pour l'aide aux citoyens](#) préconisaient de transformer le Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale des Nations Unies en une commission intergouvernementale. Enfin, la [Banque Scotia](#) a mentionné que le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales de l'OCDE devrait servir à renforcer la transparence des renseignements bancaires.

CHAPITRE 6 — RECOMMANDATIONS

Le Comité recommande :

1. Que, pour promouvoir la transparence et mieux prévenir l'évasion fiscale internationale, le gouvernement fédéral continue de conclure des accords d'échange de renseignements fiscaux (AERF) avec les pays appropriés. Ces accords devraient être conformes à la norme internationalement reconnue de l'Organisation de coopération et de développement économiques.

2. Que le gouvernement fédéral rende le ministre du Revenu national mieux à même d'obtenir sur les entreprises des renseignements comme leurs dénominations commerciale et sociale, leurs propriétaires, leurs activités commerciales et leurs coordonnées. Il faudrait aussi que l'Agence du revenu du Canada puisse retenir certains remboursements demandés par une entreprise tant qu'elle n'a pas fourni les renseignements voulus.

3. Que, conformément aux mesures annoncées dans le budget fédéral de 2013, le gouvernement fédéral lance un programme de dénonciation dans le cadre duquel l'ARC récompenserait pécuniairement ceux qui lui fournissent sur d'importantes fraudes fiscales internationales des renseignements menant à la perception d'impôts impayés.

4. Que le gouvernement fédéral oblige les entités tenues de produire des rapports aux termes de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* à obtenir des renseignements sur la propriété effective de clients qui sont des sociétés, des fiducies ou des entités. Il faudrait que les entités déclarantes fassent des efforts raisonnables pour vérifier et enregistrer ces renseignements.

5. Que le gouvernement fédéral continue d'appuyer les efforts des ministres des Finances et des gouverneurs des banques centrales du Groupe des Vingt pour contrer l'érosion de l'assiette fiscale et la délocalisation des bénéficiaires, de prendre les mesures collectives nécessaires et d'examiner le plan d'action global de l'Organisation de coopération et de développement économiques.

6. Que le gouvernement fédéral continue d'encourager les États à signer la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale et d'appuyer les travaux du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales.

- 7. Que le gouvernement fédéral continue de maintenir le moral des contribuables en faisant diffuser des messages clairs sur les efforts déployés pour assurer l'équité et la transparence du régime fiscal.**
- 8. Que le gouvernement fédéral continue d'examiner les propositions visant à améliorer la gestion du rôle des affaires de la Cour canadienne de l'impôt et d'explorer d'autres façons d'accélérer la poursuite des fraudeurs fiscaux.**
- 9. Que l'Agence du revenu du Canada s'engage à appliquer les « règles anti-évasion générales » de la *Loi de l'impôt sur le revenu* à la planification fiscale abusive.**
- 10. Que le gouvernement fédéral crée un système efficient pour repérer et éliminer les échappatoires fiscales et élabore une législation fiscale propre à limiter les formes flagrantes d'évasion fiscale.**
- 11. Que l'Agence du revenu du Canada prolonge la période durant laquelle l'identité des particuliers, des sociétés et des fiducies condamnés pour fraude fiscale ou pour défaut de produire une déclaration de revenus est divulguée sur le site Web de l'Agence du revenu du Canada. Cette période, qui est actuellement de six mois, devrait être portée à un an.**

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

41^e législature – première session Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Agence du revenu du Canada</p> <p>Terrance McAuley, sous-commissaire, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires</p> <p>Brian McCauley, sous-commissaire, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires</p> <p>Richard Montroy, sous-commissaire adjoint, Direction générale des programmes d'observation</p> <p>Ministère des Finances</p> <p>Brian Ernewein, directeur général, Direction de la politique de l'impôt</p> <p>Gendarmerie royale du Canada</p> <p>Jean Cormier, officier responsable des soutiens aux opérations, Opérations criminelles de la police fédérale</p> <p>Stephen R. Corney, sergent, Coordinateur national du programme de blanchiment d'argent</p>	2013/02/05	102
<p>À titre personnel</p> <p>H. David Rosenbloom, Caplin and Drysdale, New York University, School of Law</p> <p>Global Financial Integrity</p> <p>Thomas Cardamone, directeur exécutif</p> <p>Coalition Initiative d'Halifax</p> <p>Peter Gillespie, directeur de projet</p>	2013/02/07	103
<p>À titre personnel</p> <p>Arthur Cockfield, professeur, Faculté de droit, Queen's University, Fulbright Visiting Chair in Policy Studies, University of Texas</p> <p>Association des banquiers canadiens</p> <p>Darren Hannah, directeur, Opérations bancaires</p> <p>Marion Wrobel, vice-président, Politiques et opérations</p> <p>Canadiens pour une fiscalité équitable</p> <p>Dennis Howlett, directeur exécutif</p>	2013/02/14	105

41^e législature – première session Organismes et individus	Date	Réunion
Tax Justice Network Richard Murphy, directeur	2013/02/14	105
À titre personnel Paul Collier, professeur, Economics and Public Policy, Blavatnik School of Government, University of Oxford Walid Hejazi, professeur, Rotman School of Management, University of Toronto Robert Kepes, avocat-procureur, Morris Kepes Winters LLP Tax Lawyers	2013/02/26	106
Ambassade de la République du Costa Rica S. E. Luis Carlos Delgado Murillo, ambassadeur de la République du Costa Rica au Canada		
Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques Pascal Saint-Amans, directeur, Centre de politique et d'administration fiscales		
Association québécoise pour la taxation des transactions financières et pour l'action citoyenne Claude Vaillancourt, président		
BMO Banque de Montréal Jean Richard, vice-président et expert-conseil principal, Gestion de patrimoine, BMO Nesbitt	2013/03/21	111
Banque Canadienne Impériale de Commerce Steven Blackburn, vice-président et chef de la lutte contre le blanchiment d'argent		
Banque HSBC Canada Scott Bartos, premier vice-président et chef de la conformité, Chef de la lutte contre le blanchiment d'argent		
RBC Banque Royale Russell Purre, chef adjoint de la lutte contre le blanchiment d'argent		
Banque Scotia Nanci York, vice-présidente, Projets de réglementation organisationnelle		
Groupe Financier Banque TD Carmina Hughes, chef, Conformité - Lutte mondiale contre le blanchiment d'argent		

ANNEXE B LISTE DES TÉMOINS

40^e législature – troisième session Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Agence du revenu du Canada</p> <p>Lucie Bergevin, directrice générale, Direction du secteur international et des grandes entreprises, Direction générale des programmes d'observation</p> <p>Richard Montroy, sous-commissaire adjoint, Direction générale des programmes d'observation</p> <p>Lyse Ricard, commissaire déléguée</p>	2010/12/13	54
<p>Ministère des Finances</p> <p>Alain Castonguay, chef principal, Conventions fiscales, Direction de la politique de l'impôt</p> <p>Brian Ernewein, directeur général, Direction de la politique de l'impôt</p>		
<p>À titre personnel</p> <p>Brigitte Alepin, comptable agréée, Agora, Services de fiscalité inc.</p>	2011/02/01	55
<p>Organisation de coopération et de développement économiques</p> <p>Jeffrey Owens, directeur, Centre de politique et d'administration fiscales</p>		
<p>Université du Québec à Montréal</p> <p>Alain Deneault, chercheur, Chaire de recherche du Canada en mondialisation, citoyenneté et démocratie</p>		
<p>À titre personnel</p> <p>L'hon. Donald James Johnston, associé fondateur, Heenan Blaikie S.E.N.C.R.L./s.r.l.</p>	2011/02/03	56
<p>À titre personnel</p> <p>David Sohmer, actionnaire, Spiegel Sohmer Inc.</p>	2011/02/08	57
<p>Caplin & Drysdale</p> <p>Scott D. Michel, président</p>		
<p>Banque HSBC Canada</p> <p>Scott Bartos, premier vice-président et chef de la conformité</p>		

40^e législature – troisième session Organismes et individus	Date	Réunion
<p>À titre personnel</p> <p>Arthur Cockfield, professeur agrégé, Faculté de droit, Université Queens</p> <p>Lawrence S. Rosen, Accountability Research Corporation</p>	2011/02/17	59
<p>À titre personnel</p> <p>Walid Hejazi, professeur agrégé, Université de Toronto</p> <p>Jarislowsky Fraser limitée</p> <p>Stephen Jarislowsky, président et directeur</p> <p>Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires</p> <p>Louise Champoux-Paillé, membre du conseil d'administration</p>	2011/03/03	61
<p>Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada</p> <p>Yvon Carrière, avocat-conseil</p> <p>Denis Meunier, directeur adjoint, Analyse financière et communications de cas</p> <p>Gendarmerie royale du Canada</p> <p>Stephen Foster, directeur, Sous-direction des délits commerciaux</p> <p>David G. Rudderham, D Division, Intégrité Financière (Manitoba)</p> <p>Stephen White, directeur général, Criminalité financière</p>	2011/03/08	62
<p>À titre personnel</p> <p>Gilles Larin, titulaire de la chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, Professeur, Université de Sherbrooke</p> <p>Association des banquiers canadiens</p> <p>Nancy Fung, vice-présidente, Opérations bancaires</p> <p>Darren Hannah, directeur, Opérations bancaires</p>	2011/03/10	63
<p>Gouvernement du Manitoba</p> <p>Gord Schumacher, directeur, Confiscation pénale de biens</p> <p>Gouvernement de l'Ontario</p> <p>James McKeachie, avocat principal, Recours civil à l'égard d'activités illicites</p>	2011/03/22	64

40 ^e législature – troisième session Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Bureau de la criminalité organisée de la Colombie-Britannique</p> <p>Serg. Raymond Harriman, Unité mixte d'enquête sur le crime organisé</p> <p>Insp. Michael Ryan, Unité mixte d'enquête sur le crime organisé</p> <p>Sûreté du Québec</p> <p>Lt. André Boulanger, responsable de module, Division des enquêtes sur la criminalité financière organisée</p> <p>Francis Brabant, conseiller juridique, Bureau du directeur adjoint aux enquêtes criminelles</p> <p>Insp. Denis Morin, Service des enquêtes sur l'intégrité financière</p>	2011/03/22	64

ANNEXE C LISTE DES MÉMOIRES

41^e législature – première session

Organismes et individus

Ambassade de la République du Costa Rica

Canadiens pour une fiscalité équitable

ANNEXE D LISTE DES MÉMOIRES

40^e législature – troisième session

Organismes et individus

Bureau de la criminalité organisée de la Colombie-Britannique

Gouvernement du Manitoba

Hejazi, Walid

Larin, Gilles

Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires

Organisation de coopération et de développement économiques

Rosen, Lawrence S.

Sohmer, David

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([réunions n^{os} 102, 103, 105, 106, 111 et 114](#)) de la 41^e législature, première session, et ([réunions n^{os} 54-57, 59, 61-64](#)) de la 40^e législature, troisième session est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

James Rajotte, député

OPINION COMPLÉMENTAIRE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE DU CANADA

Le rapport intitulé *La fraude fiscale et le recours aux paradis fiscaux* fournit plusieurs détails sur les questions relatives aux problèmes de l'évasion fiscale et du recours aux paradis fiscaux. Malheureusement, les recommandations du rapport ne s'attaquent pas correctement à ces très graves problèmes et, pour cette raison, les membres néo-démocrates du Comité des finances ont été contraints de présenter cette opinion complémentaire.

Plusieurs témoins ont exposé l'énorme problème du manque à gagner fiscal découlant de la fraude fiscale. Selon des estimations indépendantes, le Canada pourrait perdre tous les ans des revenus fiscaux de l'ordre de 5,3 milliards de dollars à 7,8 milliards de dollars, à cause du recours illégal aux paradis fiscaux. Pourtant, les témoins du ministère des Finances et de l'ARC ont déclaré que le gouvernement ne s'efforce pas d'évaluer le manque à gagner fiscal international.

Les néo-démocrates sont fermement convaincus que le gouvernement fédéral a l'obligation de mesurer ou d'estimer, le plus exactement possible, les pertes fiscales canadiennes découlant du recours aux paradis fiscaux et à l'évasion fiscale internationale, afin de déterminer le « manque à gagner fiscal » fédéral. Sans une telle estimation, il est impossible de déterminer la gravité du manque à gagner fiscal ou de mesurer l'efficacité des mesures correctives. Le Royaume-Uni, les États-Unis et l'Australie ont publié des estimations officielles de ce manque à gagner; il n'y a pas de raison de penser que le Canada ne pourrait pas faire la même chose.

Il est également impératif que l'Agence du revenu du Canada exige que les sociétés morales canadiennes, y compris leurs filiales, divulguent tous les impôts payés à l'étranger, ventilés par pays, afin d'améliorer la transparence des activités des sociétés canadiennes ayant recours aux abris fiscaux étrangers.

La capacité réduite de l'ARC de poursuivre les fraudeurs fiscaux inquiète tout particulièrement les néo-démocrates. Les budgets des programmes de cotisation et d'observation de l'Agence du revenu du Canada sont amputés de centaines de millions de dollars. L'Agence supprimera également 3 000 postes au cours des trois prochaines années. Des compressions aussi draconiennes saperont inévitablement la capacité de l'Agence de poursuivre les fraudeurs fiscaux et de recouvrer les revenus fiscaux perdus.

À cette fin, les néo-démocrates proposent que le vérificateur général évalue à intervalles réguliers le succès obtenu par l'Agence de revenu du Canada dans les poursuites qu'elle a engagées pour fraude fiscale. Le vérificateur général ou le directeur parlementaire du budget devraient également produire une estimation des recettes marginales qui seraient tirées de l'affectation de ressources supplémentaires à l'ARC (p. ex. des vérificateurs) dans le domaine de l'évasion fiscale et de l'évitement fiscal.

Durant l'étude, plusieurs témoins ont mis en doute l'efficacité des accords d'échange de renseignements fiscaux. Les membres conservateurs du comité se sont souvent vantés que la signature de tels accords constituait une étape importante dans la lutte contre l'évasion fiscale internationale, mais cette affirmation a souvent été contredite par plusieurs témoins, qui ont fait ressortir les lacunes des accords bilatéraux ne prévoyant pas l'échange automatique des renseignements.

Il est essentiel que le gouvernement fédéral réévalue quantitativement l'efficacité du modèle bilatéral des accords d'échange de renseignements fiscaux. Conformément aux recommandations de l'OCDE, les néo-démocrates proposent que le gouvernement fédéral s'efforce davantage de collaborer à l'échelle multilatérale avec les partenaires internationaux afin de mettre en place un système d'échange automatique des renseignements fiscaux.

Le prix de transfert, qui permet de transférer des revenus vers des pays à faibles taux d'imposition, est une autre question préoccupante à laquelle les recommandations du rapport majoritaire ne répondent pas de manière satisfaisante. Les témoignages ont révélé que plusieurs grandes multinationales manipulent le prix de transfert afin d'éviter de payer de l'impôt dans des pays où elles ont d'importantes opérations commerciales.

La pratique du prix de transfert a été examinée en profondeur récemment aux États-Unis et en Europe, après que Starbucks et Google se sont retrouvés sur la sellette à cause de manipulations du prix de transfert en vue de transférer leurs bénéfices dans des pays à faibles taux d'imposition. Ainsi, il a été révélé que Starbucks avait payé seulement 8,6 millions de livres d'impôt au Royaume-Uni au cours des 14 dernières années, malgré des ventes de 3,1 milliards de livres dans ce pays. Starbucks a promis de payer 20 millions de livres sur deux ans, malgré le fait que ses pratiques étaient conformes à un système de lois qui comportait manifestement des lacunes importantes.

Les témoignages ont révélé que, en Grande-Bretagne, les impôts impayés des grandes multinationales pourraient avoir augmenté de 48 % l'an dernier. Autre exemple indiquant toute la gravité du problème : la Chine a recouvré environ 398 millions de dollars d'impôt après 178 enquêtes sur le prix de transfert en 2010, ce qui représente une hausse de 24 % par rapport à l'année précédente.

En raison de la nature complexe du problème, les néo-démocrates proposent que le Comité des finances consacre une étude à la question des prix de transfert par les multinationales, y compris l'examen des pratiques internationales exemplaires afin de prendre les mesures urgentes qui s'imposent.

L'étude a aussi démontré clairement la nécessité que le gouvernement fédéral s'attaque à ceux qui facilitent l'évasion fiscale. Les néo-démocrates suggèrent que le gouvernement crée un système efficace permettant d'identifier les facilitateurs de l'évasion fiscale, y compris les comptables, avocats et autres professionnels.

Nous espérons que cette étude nous permette de mieux comprendre la portée du problème des paradis fiscaux au Canada et de déterminer ce que nous pouvons faire pour améliorer l'approche du Canada face à cet enjeu prioritaire. L'étude a démontré clairement que les politiques conservatrices ne protègent pas l'intégrité de notre régime fiscal et n'empêchent pas l'érosion de l'assiette fiscale.

Pour les néo-démocrates, la plus grande préoccupation qui ressort de cette étude est que les conservateurs persisteront à appliquer leur approche inefficace face aux fraudeurs fiscaux, malgré les preuves concluantes qu'une stratégie plus robuste, basée sur les faits, s'impose de toute urgence.

Les néo-démocrates sont déterminés à combattre l'évasion fiscale et à assurer l'intégrité de notre régime fiscal. Nous croyons que le gouvernement du Canada a la responsabilité de protéger l'assiette fiscale du Canada et d'assurer une fiscalité équitable pour tous les Canadiens. Lorsque les fraudeurs de l'impôt restent impunis, les Canadiens honnêtes sont forcés de porter une plus grande part du fardeau fiscal.

Il est crucial de mettre fin à ces pertes de milliards de dollars d'impôts canadiens découlant de l'évasion fiscale. Les recommandations contenues dans le rapport *La fraude fiscale et le recours aux paradis fiscaux* ne vont tout simplement pas assez loin pour résoudre ce très grave problème.

Nous espérons sincèrement que le gouvernement prendra en considération et mettra en œuvre les recommandations que les membres néo-démocrates du comité ont présentées et qui sont résumées ci-dessous :

1. Que le gouvernement fédéral étudie et mesure, le plus exactement possible, les pertes fiscales canadiennes découlant du recours aux paradis fiscaux et à la fraude fiscale internationale, afin de déterminer le « manque à gagner fiscal » fédéral.
2. Que l'Agence du revenu du Canada exige que les sociétés morales canadiennes, y compris leurs filiales, divulguent tous les impôts payés à l'étranger, ventilés par pays, afin d'améliorer la transparence des activités des sociétés canadiennes ayant recours aux abris fiscaux étrangers.
3. Que le vérificateur général évalue à intervalles réguliers le succès obtenu par l'Agence de revenu du Canada dans les poursuites qu'elle a engagées pour fraude fiscale.
4. Que le vérificateur général ou le directeur parlementaire du budget produise une estimation des recettes marginales qui seraient tirées de l'affectation de ressources supplémentaires à l'ARC (p. ex. des vérificateurs) dans le domaine de l'évasion fiscale et de l'évitement fiscal.
5. Que le gouvernement crée un système efficace permettant d'identifier les facilitateurs de l'évasion fiscale, y compris les comptables, avocats et autres professionnels.
6. Que le gouvernement fédéral réévalue quantitativement l'efficacité du modèle bilatéral des accords d'échange de renseignements fiscaux.
7. Que le gouvernement fédéral s'efforce davantage de collaborer à l'échelle multilatérale avec ses partenaires internationaux afin de mettre en place un système d'échange automatique des renseignements fiscaux.
8. Que le Comité des finances consacre une étude à la question des prix de transfert par les multinationales, y compris l'examen des meilleures pratiques à l'international afin de prendre les mesures urgentes qui s'imposent.

OPINION COMPLÉMENTAIRE DU PARTI LIBÉRAL DU CANADA

Le Parti libéral applaudit la décision du Comité de mener une étude sur la fraude fiscale et de poursuivre le travail amorcé durant la dernière législature. Nous tenons à remercier les nombreuses personnes et organisations qui ont pris le temps de communiquer leur savoir et de faire des recommandations au Comité sur cette question depuis octobre 2010. Nous sommes également reconnaissants au sénateur Percy Downe pour son travail colossal et pour le leadership dont il a fait preuve dans ce dossier.

Bien que nous soyons d'accord avec un grand nombre des conclusions et recommandations contenues dans le rapport majoritaire, le Parti libéral estime qu'une action plus musclée s'impose. Nous déplorons par ailleurs que le gouvernement du Canada n'ait pas communiqué au Comité l'information dont il avait besoin pour broser un tableau complet de la fraude fiscale à l'étranger à l'intention des Canadiens.

Calcul du manque à gagner fiscal

Tout au long de l'étude, le gouvernement a minimisé l'importance de calculer et de faire savoir combien de revenus fiscaux le Canada perdait en raison de la fraude fiscale à l'étranger et de rendre publics ces chiffres. Devant l'inaction de l'Agence du revenu du Canada (ARC) à cet égard, le sénateur Downe a demandé au directeur parlementaire

du budget (DPB) de calculer le manque à gagner fiscal du Canada.¹ Toutefois, lorsque le DPB a demandé les données à l'ARC pour qu'il puisse préparer sa propre estimation indépendante du manque à gagner fiscal,² l'ARC a refusé de fournir au DPB l'information demandée.³

Comme l'a fait remarquer le DPB dans sa réponse au sénateur Downe, le Canada fait cavalier seul dans ce domaine : 14 pays de l'OCDE, dont les États-Unis et le Royaume-Uni, calculent leurs manques à gagner fiscaux.⁴ Le fait de ne pas recommander que l'ARC prenne cette mesure fondamentale à l'égard de la fraude fiscale à l'étranger sape la crédibilité du rapport majoritaire.

Il ne fait aucun doute qu'il n'est pas simple de calculer le manque à gagner fiscal d'un pays. Les gouvernements et les ONG utilisent de nombreuses méthodes pour calculer le manque à gagner fiscal et certaines de ces méthodes donnent des résultats plus exacts que d'autres. L'exercice n'en reste pas moins important. L'honnête contribuable canadien a le droit de savoir à quel point la fraude compromet l'intégrité de l'assiette fiscale. Le calcul du manque à gagner fiscal donnera en outre à l'ARC un aperçu plus juste des ressources dont elle a besoin pour poursuivre les fraudeurs et des sommes qu'elle peut espérer récupérer par ses enquêtes.

¹http://sen.parl.gc.ca/pdowne/French/Communications/Communiqués_de_presse/Senator_asks_Parliamentary_Budget_Officer_to_Investigate_CRA_Failure_to_Apply_Resources_in_Addressing_Overseas_Tax_Evasion_FR_oct242012.htm

² http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/files/IR0102_CRA_Tax_Gap_Estimates_FR.pdf

³ http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/files/Response_IR0102_CRA_Tax_Gap_Estimates_FR.pdf

⁴ http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/files/2013-03-02%20Response%20to%20Senator_Downe_FR.pdf

Coupages à l'Agence du revenu du Canada

Selon la réponse du gouvernement à la question inscrite au Feuilleton Q-1174 du sénateur libéral Sean Casey sur les coupures de personnel à l'ARC, le gouvernement a l'intention de supprimer 2 568 postes équivalents temps plein (ETP) à l'ARC. Par ailleurs, la réponse du gouvernement montre que le Programme de vérification internationale et le Programme de planification fiscale abusive ont fait l'objet de réductions substantielles dans leurs ETP depuis 2009.

Différents témoins ont dit au Comité que l'ARC ne disposait pas des ressources nécessaires pour prendre en chasse les fraudeurs fiscaux. Dans une vérification interne menée par l'ARC en octobre 2010, on s'interroge sur la capacité de l'Agence de s'occuper des cas complexes de fraude fiscale internationale.⁵ Les vérificateurs signalent que 84 % des condamnations résultant des enquêtes ont permis de récupérer moins de 100 000 \$ et « *[c]eux qui pourraient potentiellement représenter une grave inobservation criminelle peuvent être rejetés par un groupe chargé de l'exécution d'un BSF en particulier en raison de ressources limitées ou d'autres pressions relatives à la charge de travail.* »⁶ Comment justifier les coupures pratiquées par le gouvernement à l'ARC devant la panoplie d'outils et de technologies de pointe dont disposent les fraudeurs fiscaux?

Il est prouvé partout dans le monde qu'il est judicieux d'investir dans la recherche sur la fraude fiscale à l'étranger et la récupération des sommes perdues. L'injection par le

⁵ <http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/ntrnl/2011/nfrcmntdclsprgms2011-fra.html>

⁶ *ibid*

Royaume-Uni en 2009 de 4 millions de livres est censée rapporter 7 milliards de livres.⁷ En février 2013, le projet australien Wickenby, créé en 2006 avec un budget de 308,8 millions de dollars sur sept ans (majoré de 122,1 millions de dollars en 2008 et de 76,8 millions de dollars dans le budget de 2012-2013), a permis de toucher 1,59 milliard de dollars en redevances, de récupérer 691,9 millions de dollars et de procéder à 35 condamnations.⁸ L'expérience canadienne fait écho à celles du Royaume-Uni et de l'Australie. L'investissement de 30 millions de dollars par le gouvernement du Canada dans le budget de 2005 (pendant le mandat des libéraux) a eu un impact fiscal de 2,5 milliards de dollars jusqu'en 2009. L'ARC a besoin d'investissements ciblés et judicieux, pas de compressions spectaculaires dans tous ses programmes.

Stratégie internationale

Le problème des paradis fiscaux se pose à différents paliers de compétence. Certes, les accords d'échange d'information fiscale font partie de la stratégie mais ils ne contiennent pas nécessairement de disposition d'échange automatique de renseignements ni de partage des meilleures pratiques. Le Canada devrait ratifier la *Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale* et collabore avec ses partenaires internationaux pour développer une stratégie visant à réduire le recours aux abris fiscaux.

⁷ Jeffrey Owens, le 1 février 2011

⁸ <http://www.ato.gov.au/corporate/content.aspx?menuid=0&doc=/content/00220075.htm&page=21&H21;>
<http://www.ato.gov.au/corporate/content.aspx?menuid=0&doc=/content/00220075.htm&page=16&H16>

Conclusion

Sans ressources suffisantes à l'ARC, sans calcul détaillé du manque à gagner fiscal du Canada et sans volonté de développer une stratégie internationale efficace, le Canada pourra difficilement, selon le Parti libéral, réduire son propre écart fiscal et jouer un rôle de premier plan dans le recours aux abris fiscaux dans le monde.

