

Mémoire sommaire présenté au Comité permanent des Finances de la Chambre des communes du Canada

Par Brigitte Alepin, Fiscaliste

Date de comparution : 21 octobre 2014

Question : Comment améliorer les régimes canadiens de taxation et de réglementation?

Le Comité permanent des finances de la Chambre des communes (« le Comité ») réalise une étude portant sur les Consultations prébudgétaires 2014. Dans le cadre de cette étude, le Comité a invité Brigitte Alepin à participer aux consultations prébudgétaires sur le sujet « Améliorer les régimes canadiens de taxation et de réglementation ».

Ce mémoire présente 2 propositions en rapport avec le régime fiscal relatif aux fondations privées de charité et le problème de la concurrence fiscale internationale.

Le régime fiscal relatif aux fondations privées de charité - Menace pour la démocratie et entorse pour les finances publiques

En 2014 au Canada, on recense 5315 fondations privées de charité pour une valeur totale de 25 milliards de dollars.¹ La charité est importante. Cependant, le régime fiscal doit l'aborder sous un angle approprié, différent de celui dont il utilise actuellement à l'égard des fondations privées.

Les problèmes

Dans le présent document, seuls les problèmes les plus importants relatifs au régime fiscal relatif aux fondations privées sont présentés. Les propos illustrés par des exemples tirés de l'étranger sont applicables au Canada.

Le contingent de versement de 3,5 p. 100 représente une entorse aux finances publiques

Selon les lois fiscales canadiennes et québécoises, les fondations privées doivent dépenser chaque année un montant minimal dans des activités caritatives. On appelle « contingent des versements » le pourcentage exigé et ce pourcentage est présentement établi à 3,5 p. 100. Ainsi, chaque année, les fondations caritatives privées doivent investir dans des activités caritatives, ou donner à des organismes admissibles, un montant égal ou supérieur à 3,5 p. 100 de la valeur de leurs immobilisations.

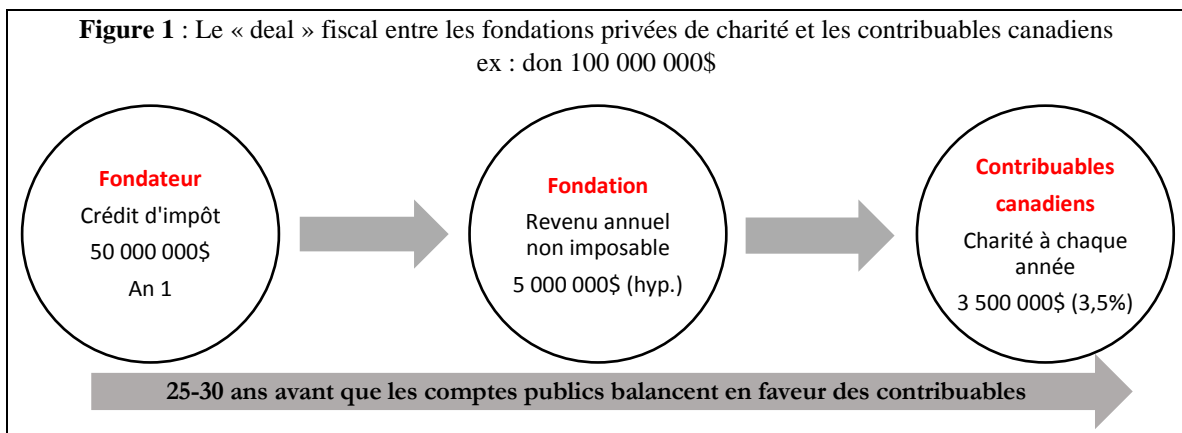
Au Canada, il fut un temps où le contingent des versements imposé aux fondations caritatives était considérablement plus élevé. Dans le Budget 2004 du Ministère des Finances du Canada, on expliquait qu'« une analyse révèle que le taux actuel de 4,5 p. cent du contingent des versements est élevé par rapport au rendement des placements à long terme. En conséquence, il est proposé dans le budget de ramener de 4,5 à 3,5 p. cent le taux du contingent des versements. Ce taux sera réexaminé périodiquement afin de faire en sorte qu'il demeure représentatif des taux de rendement à long terme. » La réduction du contingent des versements permet aux fondations canadiennes de conserver leur capital de démarrage et d'assurer leur perpétuité.

Plusieurs grandes fondations privées canadiennes sont perpétuelles. Par exemple, la Fondation Lucie et André Chagnon a été créée avec un capital de départ de 1,4 milliard de dollars en 2000 et en 2013, ses actifs totalisaient 1,64 milliard de dollars.

Plusieurs grands philanthropes s'opposent à l'idée de la permanence des fondations, soutenant que les richesses doivent être dépensées du vivant de leur fondateur. Julius Rosenwald, qui a mis sur pied le Julius Rosenwald Fund en 1917, écrivait :

[Traduction] Je désapprouve le fait de perpétuer les fondations et je crois qu'on peut accomplir plus de bien en dépensant ces fonds à mesure que les occasions d'action constructive se présentent qu'en engrangeant une grande somme d'argent pendant de longues périodes de temps. En adoptant la politique d'utilisation des fonds en une génération, nous pourrions éviter ces tendances à la bureaucratie et cette attitude cérémonieuse ou superficielle envers le travail qui se développe presque invariablement au sein des organisations qui prolongent indéfiniment leur existence. Nous pouvons compter sur les générations à venir pour subvenir à leurs propres besoins lorsqu'ils se manifesteront.

La permanence des fondations remet également en question la nature du cadeau initial. Lorsqu'un fondateur crée une fondation privée et y transfère ses richesses, est-il logique qu'il reçoive un reçu aux fins d'impôt équivalant au montant versé à la fondation, puisqu'en définitive, ce capital ne sera jamais dépensé à des fins caritatives? Par exemple, si M. Untel, un Québécois, donne 100 millions de dollars à sa fondation en 2014, lesquels ne seront jamais dépensés à des fins caritatives, est-il logique que le régime fiscal lui accorde une économie d'impôt de 50 millions de dollars alors que sa fondation privée investira seulement 3,5 millions de dollars dans des activités caritatives chaque année. Dans un tel contexte, tel que le démontre la Figure 1, il peut s'écouler jusqu'à 25-30 ans et parfois même la perpétuité avant que les comptes publics réussissent à balancer en faveur de la société québécoise.



Menace pour la démocratie

Les règles actuelles qui régissent les fondations privées contournent le régime politique parce qu'elles permettent à leurs fondateurs de s'approprier une portion du pouvoir public qui, en démocratie, ne devrait être accordé qu'aux gens élus par le peuple.

En 1915, deux ans après la création de la fondation Rockefeller, le Congrès des États-Unis éprouvait le besoin de scruter les activités des grandes fondations caritatives. La commission établie à cette fin concluait :

*[Traduction] La domination des hommes qui tiennent sous leur emprise une grande part de l'industrie américaine ne se limite pas à leurs employés, mais s'étend rapidement à l'éducation et à la survie sociale de la nation. Cette emprise s'étend principalement grâce à la création d'énormes fonds privés, administrés dans un but indéterminé, ci-après nommés « fondations ».*²

La Fondation Bill & Melinda Gates illustre la façon dont le régime fiscal octroie du pouvoir à une minorité de contribuables non élus. En 2013, la Fondation Bill & Melinda Gates avait accès à des actifs nets totalisant 36 milliards de dollars - dont plus de la moitié représentent des économies d'impôt accordées par les gouvernements - pour intervenir à sa convenance sur des questions de politique publique alors que durant la même période, l'Organisation mondiale de la santé disposait d'actifs nets de 1,5 milliard de dollars.

Au Québec, on a soulevé cette question d'emprise au sujet des partenariats philanthropiques publics-privés, ou « PPPP », conclus entre la Fondation Lucie et André Chagnon (et la famille Chagnon) et le gouvernement québécois dans le cadre de projets qui ont mobilisé des ressources totalisant plus d'un milliard de dollars en dix ans.

Ces milliardaires semblent être de bonnes personnes, mais pourquoi la société devrait-elle accepter de céder le contrôle démocratique de cette manière? Le système démocratique est un accomplissement réalisé à grand prix sur des siècles et le Printemps arabe montre bien qu'il demeure une cause impérieuse encore à notre époque.

Recommandation principale : Augmenter le contingent des versements³

En réalité, le problème fondamental des fondations caritatives privées, c'est qu'on leur permet d'exister indéfiniment. Pour corriger la situation et réduire le fossé des finances publiques, l'augmentation du contingent des versements de 3,5 p. 100 (et de 5 p. 100 aux États-Unis) est une solution simple et efficace qui n'affectera pas l'allègement fiscal dont bénéficient les donateurs. Tant que le taux de rendement demeure inférieur à 3 p. 100, un contingent des versements augmenté de 8 p. 100 par exemple nécessiterait que le capital des fondations soit redistribué sur une période d'environ quinze ans. Cela représenterait également un délai acceptable pour les contribuables qui ont financé la création de ces fondations.

En 2014, les avoirs bloqués détenus par les fondations privées au Canada équivalent à plus de 25 milliards de dollars. Un contingent de versement augmenté permettrait de débloquer de ces fonds des sommes substantielles pour la société québécoise.

Concurrence fiscale internationale – Proposition : Conférence TAXCoop 2015

Une des plus belles initiatives émanant du Canada pour aider les régimes d'imposition à être plus efficaces et mieux adaptés au 21^e siècle est sans aucun doute TAXCoop.

TAXCoop a pour objectif d'aider les juridictions à réfléchir sur le problème de la concurrence fiscale et du « race-to-the-bottom » et à agir afin d'avancer vers un consensus nécessaire à l'implantation de solutions. Le premier événement TAXCoop aura lieu en 2015 à Montréal, un moment stratégique alors que la fiscalité canadienne et internationale est en ébullition et que les solutions proposées par l'OCDE feront l'objet de négociation.

TAXCoop tombe à point nommé alors que les gouvernements canadiens proposent aux Canadiens de rééquilibrer le budget avec un plan financier axé presque exclusivement sur des réductions de dépenses et qu'une portion importante des difficultés des finances publiques provient de la défiscalisation progressive du capital mobile et de la richesse intangible. Dans le contexte d'une concurrence fiscale internationale, nous comprenons que les gouvernements procèdent ainsi. Toutefois, pour appuyer l'initiative du transfert du fardeau fiscal proposé entre les contribuables plus avantagés par les lacunes

du système actuel et les autres, nous proposons au Gouvernement du Canada de soutenir la première conférence TAXCoop à Montréal en 2015. Ainsi les contribuables, qui feront inévitablement les frais du manque à gagner, pourront constater que le Canada fait preuve d'un réel leadership en aidant les régimes d'imposition à prendre le virage du 21^e siècle et en permettant la juste imposition du revenu.

Pour rééquilibrer les finances publiques et accroître l'efficacité et l'équité du régime d'imposition, il est essentiel de trouver des solutions au problème de la concurrence fiscale, devenue destructrice entre les pays car elle engendre des fuites fiscales importantes. Selon Christine Lagarde, directrice générale du Fonds monétaire international (FMI), «*There would be more revenue for all if countries resisted the temptation to compete with each other on taxes to attract business. By definition, a race to the bottom leaves everybody at the bottom.*» Le taux statutaire moyen d'impôt sur les sociétés des pays membres de l'OCDE est passé de 32,6 % en 2000 à 25,3 % en 2014 et cette tendance à la baisse risque de se poursuivre puisque pour plusieurs juridictions, la compétitivité fiscale est présentement le nerf de la reprise. Et cette tendance est déjà très importante au niveau du capital mobile et des multinationales alors que les taux effectifs sont en chute libre.

Certains spécialistes estiment que la défiscalisation totale en faveur du capital mobile peut être anticipée dans un délai de 10 à 20 ans, confirmant la durée de vie limitée des cadeaux fiscaux pour attirer le capital (Thomas Piketty, The American Enterprise Institute for Public Policy Research). À ce rythme, le point de bascule serait pour bientôt, d'où la nécessité de prévoir dès maintenant des initiatives pour contrer le piège de la concurrence fiscale extrême entre les pays. Plusieurs pays industrialisés se sont laissés tenter par la concurrence fiscale internationale notamment l'Irlande, le Royaume-Uni et le Luxembourg.

Le Canada aussi se révèle un concurrent fiscal important si bien qu'avec l'Irlande, les Pays-Bas, les Bermudes et les Îles Caïmans, il est la principale destination des inversions fiscales. De plus, à l'image de l'Irlande et des Pays-Bas qui attirent le capital avec le Double Irish et le Dutch Sandwich, le Canada offre aux multinationales étrangères un *Canadian Club* constitué d'un mélange d'inversion fiscale, de transferts de revenus imposables dans les paradis fiscaux avec lesquels le Canada a signé une entente d'échange de renseignements fiscaux et de l'utilisation de généreux régimes d'imposition domestiques.

Le projet de BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) de l'OCDE a pour objectif de proposer des solutions précises pour permettre aux juridictions de combattre les stratégies d'optimisation fiscale des multinationales qui exploitent les failles du système actuel pour transférer artificiellement des bénéfices dans des juridictions moins lourdement imposées. Si les États acceptent de mettre en œuvre le plan BEPS, ce seront les premiers pas vers une fiscalité des entreprises à l'heure de la mondialisation. TAXCoop existe pour faire un pas additionnel en parlant directement du problème de la concurrence fiscale entre les pays et la dynamique du race-to-the-bottom et en aidant l'OCDE à progresser en voie d'un consensus nécessaire à l'implantation de solutions.

Comité organisateur de TAXCoop : Daniel McMahon, FCPA, FCA, président; Brigitte Alepin, MPA, M.Fisc., CPA, CA, initiatrice du projet; Lyne Latulippe, Ph.D., M. Fisc.; Stéphane Pallage, Ph.D., MS; Natalie St-Pierre, B.Comm.

¹ Imagine Canada | Fondations philanthropiques Canada. Consulté à l'adresse <http://pfc.ca/wp-content/uploads/trends-canada-grantmaking-foundations-sept2014-fr.pdf>

² Jr George Dunlap Burns. *Our Dying Republic: The cause and the cure*, Xulon Press, 2011, page 182.

³ Il existe d'autres recommandations. Pour de plus amples détails, voir *Bill Gates, pay your fair share of taxes...just like we do.*