

Le Comité mixte du droit fiscal de
L'Association du Barreau canadien et
L'Institut canadien des comptables agréés

Association du Barreau canadien
865, avenue Carling, bureau 500
Ottawa (Ontario) K1S 5S8

Institut Canadien des
Comptables Agréés
277, rue Wellington Ouest
Toronto (Ontario) M5V 3H2

Le 25 avril 2006

L'honorable James M. Flaherty, C.P., député
Ministre des Finances
L'Esplanade Laurier, Tour Est
140, rue O'Connor
Ottawa (Ontario) K1A 0G5

Monsieur le Ministre,

Objet : Propositions législatives concernant l'impôt sur le revenu en suspens

La présente, au nom du Comité mixte sur la fiscalité, porte sur les propositions législatives concernant l'impôt sur le revenu du gouvernement précédent qui sont en suspens depuis un certain nombre d'années. Nous exhortons le gouvernement à préciser, dans les meilleurs délais, ses intentions par rapport auxdites propositions pour apporter un élément de certitude aux contribuables et à leurs conseillers et conseillères. En outre, nous exhortons le gouvernement à reporter l'adoption de certaines propositions et à mettre en vigueur les propositions qu'il entend adopter dans les plus brefs délais.

Renseignements sur le Comité mixte

Le Comité mixte sur la fiscalité est un comité de l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA) et de l'Association du Barreau canadien (ABC) formé de spécialistes de l'impôt sur le revenu des deux organismes. Il a le mandat de formuler des commentaires et des recommandations à l'intention du ministère des Finances et de l'Agence du revenu du Canada sur des questions liées à l'impôt sur le revenu. Lesdits commentaires portent sur les inquiétudes au sujet des propositions de modifications à la *Loi de l'impôt sur le revenu et au Règlement de l'impôt sur le revenu*; en outre, le Comité élabore des propositions de modifications sur des questions techniques soulevées par des spécialistes de la fiscalité. Dans la plupart des cas, nous présentons nos commentaires sous forme de mémoires, souvent adressés à la Direction de la politique de l'impôt du ministère des Finances. En outre, nous tenons périodiquement des réunions avec les fonctionnaires du ministère des Finances et de l'ARC.

Propositions en suspens

Nos inquiétudes portent essentiellement sur les propositions législatives qui sont en suspens depuis longtemps (entre deux ans et demi et six ans.) Les voici :

- **Déductibilité des intérêts et d'autres dépenses.** Lesdites propositions ont été publiées en octobre 2003 et devaient entrer en vigueur pour les années d'imposition suivant 2004. Le budget de février 2005 précisait que le gouvernement prévoyait mettre en place une « initiative législative plus modeste » au lieu d'adopter lesdites propositions; cependant, il n'a pas reporté la date d'entrée en vigueur.
- **Règles relatives aux entités de placement étrangères et aux fiducies non résidentes.** La première version provisoire des règles a été publiée en juin 2000 et la dernière, en juillet 2005. Ces règles devaient s'appliquer, en règle générale, aux années d'imposition suivant 2002.
- **Propositions de modifications relatives aux sociétés étrangères affiliées.** La version provisoire des propositions de modifications a été publiée en décembre 2002, et une version modifiée et améliorée en février 2004. Un grand nombre desdites propositions devaient entrer en vigueur à partir de 2003, et les contribuables peuvent faire le choix que certaines modifications s'appliquent aux années d'imposition suivant 1994.
- **Modifications techniques d'ordre général.** La première version provisoire des propositions de modifications a été publiée en décembre 2002 et la dernière, en juillet 2005. Un grand nombre desdites modifications doivent entrer en vigueur en ou avant 2003.

Incertitude pour les contribuables

Lesdites propositions législatives créent de l'incertitude pour les contribuables et leurs conseillers et conseillères relativement aux conséquences fiscales de transactions et d'accords précis. L'incertitude découle du fait que, depuis longtemps, le gouvernement publie uniquement des versions provisoires des propositions de modifications et qu'il a modifié les propositions plusieurs fois, et du fait qu'elles sont longues, complexes et généralement applicables à des années d'imposition antérieures. De plus, le fait que le gouvernement n'ait pas précisé ses intentions quant auxdites propositions crée encore plus d'incertitude.

La Cour suprême du Canada a récemment déclaré dans l'arrêt *Canada Trustco* (une des décisions de la Cour sur les dispositions anti-évitement) qu'un des objectifs de la *Loi de l'impôt sur le revenu* est d'apporter plus de certitude et de prévisibilité pour permettre aux contribuables de régler leurs affaires en connaissance de cause. Bien que ladite décision de la Cour suprême porte sur l'interprétation de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, elle concerne aussi les propositions de modifications de la Loi. L'incertitude entourant les modifications à apporter à la Loi ne permet pas aux contribuables de régler leurs affaires en connaissance de cause. En outre, en raison de cette incertitude, les entreprises peuvent avoir des difficultés à préparer leurs états financiers.

Réduire l'incertitude

Nous vous invitons à prendre les mesures suivantes afin de réduire l'incertitude :

1. Préciser dès que possible les propositions que le gouvernement prévoit adopter. Nous rédigeons les commentaires suivants en supposant que le gouvernement prévoit adopter toutes les propositions.
2. Retarder la date d'entrée en vigueur des propositions relatives à la déductibilité des intérêts et d'autres dépenses jusqu'à ce que le gouvernement ait publié les nouvelles propositions. À notre avis, aucune restriction des déductions ne doit entrer en vigueur avant d'avoir précisé les détails des restrictions proposées.
3. Diviser les modifications relatives aux sociétés étrangères affiliées en deux catégories : (i) les modifications techniques et toute autre modification qui ne soulève aucun problème et (ii) les modifications importantes qui nécessitent un examen plus approfondi. Les modifications relatives aux sociétés étrangères affiliées sont très longues (plus de 200 pages dans la dernière version.) Le fait de

diviser les propositions de modifications en deux catégories permet au gouvernement d'adopter les dispositions législatives qui sont au point et de continuer les consultations sur les autres modifications. Nous désirons souligner que nous avons présenté une proposition à cet effet au directeur de la Division de la législation de l'impôt le 8 octobre 2004 (exemplaire ci-joint.) En outre, le gouvernement devrait retarder les dates d'entrée en vigueur des propositions de modifications qui font l'objet de consultations jusqu'à ce que les autres propositions de modifications soient au point.

4. Présenter un projet de loi au Parlement dans un avenir rapproché visant à mettre en application les règles relatives aux entités de placement étrangères et aux fiducies non résidentes, les modifications techniques générales et les modifications techniques relatives aux sociétés étrangères affiliées.

Règles relatives aux entités de placement étrangères

Les règles relatives aux entités de placement étrangères sont trop complexes et ont une portée beaucoup plus large que l'objectif visé qui est d'empêcher les Canadiens et Canadiennes d'éviter de payer l'impôt sur le revenu en virant des fonds dans des comptes à l'étranger ou à des fiducies résidentes à l'étranger. La lettre que le Tax Executives Institute Inc. (TEI) a adressée à votre Ministère le 23 mars 2006 met en évidence que lesdites règles visent à établir « un nouveau régime détaillé pour assujettir l'investissement étranger indirect à l'impôt sur le revenu. » En outre, le gouvernement a apporté plusieurs modifications aux règles dans chaque version (cinq versions.) Compte tenu de la complexité des règles, de l'incertitude entourant le libellé définitif des propositions de modifications et du fardeau en matière d'observation de la loi imposé par les règles, un grand nombre de contribuables ont produit leur déclaration de revenus sans tenir compte des propositions de modifications. Si le gouvernement décide d'adopter les règles relatives aux entités de placement étrangères, les contribuables ne devraient pas, à notre avis, être tenus de modifier les déclarations de revenu, car ils pourraient devoir engager des frais considérables. Par conséquent, nous convenons avec le TEI que les règles (ou toute nouvelle version des règles) doivent entrer en vigueur pour les années d'imposition suivant 2006.

Allègement des intérêts et des pénalités

Un certain nombre de propositions de modifications, en plus des propositions que le gouvernement devrait, à notre avis, reporter, entreraient en vigueur avec effet rétroactif. Par exemple, les règles relatives aux entités de placement étrangères s'appliquent aux années d'imposition suivant 2002. Lorsque les modifications entrent en vigueur, les contribuables qui ont produit la déclaration de revenu en se fondant sur la loi en vigueur au moment de la déclaration et non sur les propositions de modifications peuvent être tenus de payer des impôts supplémentaires pour des années d'imposition antérieures. Ils devront payer des intérêts pour retard de paiement relativement auxdits impôts supplémentaires. En outre, certains contribuables tels que les fiducies non résidentes qui ne sont pas assujettis aux règles en vigueur, mais qui seront assujettis aux nouvelles règles pourraient ne pas avoir produit la déclaration de revenus. Lesdits contribuables peuvent être tenus de payer les intérêts relatifs aux impôts exigibles et peuvent faire l'objet de pénalités pour production tardive. À notre avis, dans une telle situation, les contribuables ne doivent pas payer des intérêts ou des pénalités. Ces contribuables ont produit la déclaration de revenus en se fondant sur la loi en vigueur plutôt que sur des propositions législatives qui peuvent être modifiées avec effet rétroactif; un tel comportement est raisonnable et conforme aux principes de la primauté du droit. Par conséquent, ils ne doivent pas payer des intérêts et des pénalités. Pour régler le problème, l'ARC peut déclarer que ces contribuables sont admissibles à l'allègement des intérêts et des pénalités et que, par conséquent, elle renonce à recouvrer lesdits montants ou le gouvernement peut prendre des dispositions d'allègement.

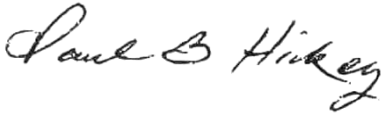
Consultations avec la Direction de la politique de l'impôt

En dernier lieu, nous désirons souligner que le Comité mixte attache de l'importance aux consultations sur les propositions de modifications organisées par la Direction de la politique de l'impôt, notamment par la Division de la législation de l'impôt. Soyez assuré qu'en soulevant les questions susmentionnées, nous n'avons aucunement l'intention de critiquer le processus de consultation. Nous tenons à féliciter les fonctionnaires du

Ministère de leurs efforts visant à examiner de manière constructive et positive les propositions de modifications au cours du processus de consultations et nous espérons pouvoir continuer à travailler avec eux.

Nous serons heureux de vous rencontrer, ainsi que vos fonctionnaires, pour discuter en profondeur les questions soulevées dans la présente lettre.

Veuillez agréer, monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments distingués.



Paul B. Hickey, CA
Président, Comité sur la fiscalité
Institut canadien des comptables agréés



William R. Holmes président,
Section du droit fiscal,
Association du Barreau canadien



Bruce Harris, C.A.
Vice-président, Comité sur la fiscalité
Institut canadien des comptables agréés



Patrick Boyle
Vice-président, Section du droit fiscal
Association du Barreau canadien

c.c. : David McLaughlin,
Chef de cabinet
Cabinet du ministre des Finances

c.c. : Bob Hamilton
Sous-ministre adjoint, direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances

c.c. : Brian Ernewein, Directeur
Division de la législation de l'impôt,
Direction de la politique de l'impôt,
ministère des Finances

Annexe – Mémoire du 8 octobre 2004 sur l'avant-projet de loi (l'avant-projet de loi) du 27 février 2004 – Propositions de modifications aux règles relatives aux sociétés étrangères affiliées.

Le Comité mixte du droit fiscal de L'Association du Barreau canadien et L'Institut canadien des comptables agréés

L'Association du Barreau canadien,
bureau 902
50, rue O'Connor,
Ottawa (Ontario) K1P 6L2

L'Institut canadien des comptables agréés
277, rue Wellington Ouest,
Toronto (Ontario) M5V 3H2

Le 8 octobre 2004

Monsieur Brian Ernewein
Directeur, Division de la législation de l'impôt
Direction de la politique de l'impôt
Ministère des Finances
17e étage, Tour Est,
140, rue O'Connor
Ottawa (Ontario) K1A 0G5

Monsieur,

Objet : Avant-projet de loi (l'avant-projet de loi) du 27 février 2004 — Propositions de modifications aux règles relatives aux sociétés étrangères affiliées

Nous désirons vous remercier d'avoir accepté de nous rencontrer lors de la conférence annuelle de l'Association canadienne d'études fiscales qui a eu lieu le 27 septembre 2004 à Toronto. Nous vous savons gré du temps que vous avez consacré à l'examen des questions liées aux propositions législatives en suspens.

Parmi les différents sujets abordés au cours de ladite réunion, nous avons souligné les inquiétudes au sujet de certains aspects des propositions de modifications aux règles relatives aux sociétés étrangères affiliées. Bien qu'un grand nombre de propositions de modifications soient techniques et visent à alléger le fardeau fiscal, d'autres propositions prévoient des exceptions restrictives (dans certains cas très coûteuses) aux règles actuelles et aux principes sous-jacents. En outre, au cours de la réunion, nous avons remarqué que, bien qu'un grand nombre de propositions de modifications nous aient semblé suffisamment précises pour passer à l'étape de projet de loi technique, d'autres propositions, selon le libellé actuel, sont inefficaces dans un grand nombre de cas, sortent du cadre de la Loi et du Règlement ou sont trop lourdes sur le plan fiscal. Notamment, nous désirons mettre en évidence les problèmes suivants :

- Les propositions de modifications relatives « aux dispositions internes » se fondent sur le mécanisme du « revenu ou gain suspendu » et peuvent donner lieu, à notre avis, à des écarts par rapport à la distribution des valeurs économiques et aux attributs fiscaux dans le cadre d'un groupe de sociétés étrangères affiliées. En outre, dans certaines circonstances, à notre connaissance, une telle méthode entraînerait une trop lourde imposition du REATB d'un bien exclu et, par conséquent, les propositions de modifications seraient inefficaces. Ces écarts sont attribuables, à notre avis, à des aspects structurels de ladite méthode plutôt qu'à des questions liées à la rédaction des propositions.
- Les propositions de modifications relatives aux fusions, aux liquidations, aux distributions et à d'autres réorganisations de sociétés étrangères affiliées peuvent avoir des conséquences anormales dans un grand nombre de cas en raison de certains aspects structurels du libellé des propositions. Dans un tel

contexte, nous pouvons donner des exemples de transactions visant une simple association ou d'autres types de réorganisation qui ne modifient pas de manière significative les rapports économiques indirects entre les actifs ou les surplus et les contribuables concernés qui sont assujetties à l'impôt en vertu de la Loi et des exemples de conséquences fiscales très différentes en vertu de la Loi ou du Règlement selon qu'il s'agit d'une fusion plutôt que d'une liquidation ou de toute autre réorganisation même si de telles transactions produisent le même résultat pour l'entreprise ou sur le plan commercial.

- Les propositions de modifications relatives au rajustement des comptes de surplus ou d'autres comptes d'une société étrangère affiliée par suite de l'application des règles relatives au dividende réputé en vertu du paragraphe 93(1), et dans le cas de certaines modifications au pourcentage de droit au surplus d'un contribuable concerné, entraîneraient des conséquences anormales dans certains cas, y compris la surattribution des déficits sous-jacents et « le brouillage » des comptes de surplus. En outre, ces mesures créent de l'incertitude, sont très complexes et obligent les contribuables à engager des frais administratifs et des coûts d'observation anormalement élevés.

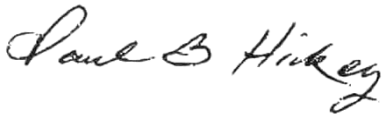
À notre avis, on peut adopter une solution de rechange pour les « dispositions internes » qui réponde aux préoccupations du ministère des Finances sans donner lieu à de telles anomalies. Nous sommes aussi d'avis qu'on peut répondre aux préoccupations du ministère des Finances sur les fusions, les liquidations, les distributions ou d'autres types de réorganisation d'une manière plus rationnelle, cohérente et conforme à certains principes fondamentaux qui sous-tendent le cadre de la Loi et du Règlement. Nous pensons également qu'on peut répondre aux préoccupations du ministère des Finances au sujet des règles relatives au rajustement des comptes de surplus d'une manière plus efficace qui ne modifie pas les rapports entre les attributs fiscaux et les valeurs économiques et qui, par conséquent, respecte le principe sous-jacent desdites règles.

Bien que nous ayons tenu quelques discussions officieuses avec des fonctionnaires du Ministère, à notre avis et compte tenu des circonstances, il est nécessaire d'examiner ces questions plus en profondeur. Nous préparons un mémoire exhaustif sur les propositions de modifications relatives aux sociétés étrangères affiliées qui examine un grand nombre d'éléments techniques et de considérations politiques et un deuxième mémoire sur les autres aspects de l'avant-projet de loi (les sociétés affiliées au Canada.) Les mémoires seront prêts d'ici quelques semaines.

Au cours de la réunion du 27 septembre, nous avons proposé de ne pas incorporer certains éléments des propositions de modifications au prochain projet de loi technique pour pouvoir les examiner en profondeur et soumettre les autres propositions de modifications au processus législatif. Nous invitons le Ministère à adopter cette méthode et à prendre en considération la possibilité d'examiner les trois secteurs d'intérêt susmentionnés séparément.

Nous serons heureux d'expliquer notre point de vue sur ces questions, y compris les questions transitoires, si vous le désirez.

Veillez agréer, monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.



Paul B. Hickey, CA
Président, Comité sur la fiscalité
Institut canadien des comptables agréés



Brian R. Carr
Président, Section du droit fiscal,
Association du Barreau canadien

c.c. : M. Bob Hamilton, sous-ministre adjoint, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances
M. Len Farber, directeur général, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances