

Le 30 juillet 2024

[TRADUCTION]

Par courriel : Trevor.McGowan@fin.gc.ca

Trevor McGowan
Sous-ministre adjoint associé, Direction de la politique de l'impôt
Ministère des Finances Canada
140, rue O'Connor, Ottawa (Ontario) K1A 0G5

c.c. andrew.donelle@fin.gc.ca

Andrew Donelle
Directeur principal, Régimes de revenu différé
Ministère des Finances Canada
140, rue O'Connor, Ottawa (Ontario) K1A 0G5

Objet : Projet de loi C-32 : Exemption concernant les conventions de retraite complémentaires

Monsieur,

La Section du droit des régimes de retraite et des avantages sociaux de l'Association du Barreau de l'Ontario (ABO) est heureuse de pouvoir présenter ses commentaires en faveur d'une exemption 1) pour les conventions de retraite (CR) qui complètent les régimes de pension agréés (les « CR complémentaires »), et 2) pour différentes autres fiducies liées à l'emploi (y compris les CR en tant que catégorie), à la lumière des nouvelles exigences de déclaration d'information sur la propriété effective dans le formulaire T3 de déclaration de renseignements et de revenus des fiducies annuelle (la « déclaration T3 »).

Le présent mémoire a été examiné et avalisé par la Section du droit des régimes de retraite et des avantages sociaux de l'Association du Barreau canadien (ABC), et approuvé par le Comité des politiques de l'ABC à titre de déclaration publique des sections y ayant contribué.

Fondée en 1907, l'ABO est la plus grande et la plus diversifiée des associations de juristes bénévoles en Ontario. Elle compte près de 16 000 membres pratiquant le droit dans tous les domaines et dans toutes les régions de la province. Chaque année, par le travail de ses 40 sections, l'ABO prodigue des conseils qui aident les législateurs et autres décideurs importants à servir les intérêts de la profession et du public. Elle fournit plus de 325 programmes de formation continue en personne et en ligne à plus de 20 000 juristes, juges, étudiants et étudiantes et professeures et professeurs.

L'ABC est un organisme national qui représente 40 000 juristes, notaires (au Québec), professeurs et professeures de droit et étudiants et étudiantes en droit. Elle a pour mandat d'améliorer le droit et l'administration de la justice. La Section du droit des régimes de retraite et des avantages sociaux de l'ABC contribue aux politiques nationales, examine le développement de la législation en matière de régimes de retraite et d'avantages sociaux et promeut l'harmonisation.

Contexte

Le projet de loi C-32, *Loi portant exécution de certaines dispositions de l'énoncé économique de l'automne déposé au Parlement le 3 novembre 2022 et de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 7 avril 2022*, lequel a reçu la sanction royale le 15 décembre 2022, a porté modification aux exigences de déclaration s'appliquant aux fiducies dont l'exercice se termine après le 30 décembre 2023. Plus précisément, les fiduciaires qui déposent une déclaration T3 doivent remplir l'annexe 15 pour déclarer l'information sur la propriété effective (les « exigences de déclaration de l'annexe 15 »), sauf dans le cas d'une exemption.

Les exigences de déclaration supplémentaires ont été initialement envisagées dans le budget de 2018, dans lequel il a été annoncé qu'« [a]fin d'accroître la disponibilité de renseignements sur la propriété effective, le gouvernement propose d'instaurer des exigences accrues en matière de déclaration de l'impôt sur le revenu pour certaines fiducies relatives à la fourniture de renseignements supplémentaires sur une base annuelle¹ ». En appui à cette initiative, il a été expliqué dans le budget que « [...]e fait de disposer de meilleurs renseignements sur les propriétaires d'entités et constructions juridiques au Canada – les renseignements sur la propriété effective – aidera les autorités à lutter efficacement contre l'évitement fiscal agressif, l'évasion fiscale, le blanchiment d'argent et d'autres activités criminelles perpétrées par l'usage impropre de différentes formes juridiques d'entreprises² ». Cet argument a été réitéré par l'Agence du revenu du Canada dernièrement, en juin 2024³.

À l'heure actuelle, le paragraphe 150(1.2) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (LIR) du Canada exempte les fiducies régies, entre autres, par des régimes de pension agréés (RPA). Il n'existe pas à ce jour d'exemption applicable aux CR complémentaires ni à plusieurs autres fiducies liées à l'emploi.

Exigences de déclaration de l'annexe 15 : exemption de l'ARC applicable aux CR complémentaires

Les RPA sont exemptés des exigences de déclaration de l'annexe 15, selon l'argument voulant que ceux-ci soient fortement réglementés aux termes de la LIR et que les administrateurs aient déjà l'obligation de déclarer une information détaillée à l'ARC en ce qui concerne les RPA. Le risque que des administrateurs et leurs bénéficiaires ne se conforment pas à la LIR et aux obligations de déclaration fiscale étant faible, l'ARC a exempté les RPA du fardeau administratif supplémentaire (et des frais connexes) associé aux exigences de déclaration de l'annexe 15.

Les employeurs utilisent souvent les CR complémentaires pour verser aux participants d'un RPA sous-jacent des prestations de retraite supplémentaires dépassant les limites fiscales (c'est pour cela que le RPA et les CR complémentaires sont considérés comme des « régimes intégrés »). Ainsi, l'application des exigences de déclaration de l'annexe 15 à une CR complémentaire pourrait indirectement constituer une application de ces exigences à l'ensemble des participants du RPA sous-jacent, ce qui ne cadre pas avec l'actuel régime législatif consistant à exempter les RPA desdites exigences.

¹ Canada, ministère des Finances, *Égalité+ croissance : une classe moyenne forte*, Ottawa, 2018, p. 69-70, [en ligne](#).

² *Idem*.

³ Canada, Chambre des communes, Comité permanent des finances, *Témoignages*, 44-1, n° 146 (3 juin 2024), p. 1255 (Mme Cathy Hawara), [en ligne](#).

En outre, les CR complémentaires peuvent avoir une vaste participation. Il n'est donc pas toujours facile de savoir si tous les employés pourront cotiser d'une année à l'autre (par exemple, si une rémunération variable fait que certains employés pourraient ne pas être admissibles aux prestations chaque année). Vu la méthode employée par l'ARC pour déterminer le bénéficiaire aux fins des exigences de déclaration de l'annexe 15⁴, tous les employés participants au RPA sous-jacent, et leurs conjoints et bénéficiaires, sont des bénéficiaires dont les renseignements pourraient devoir être déclarés à l'annexe 15 parce qu'ils peuvent détenir i) un droit réel (comme participant au RPA), ou ii) un droit éventuel aux prestations des CR complémentaires (car leur admissibilité à la CR complémentaire dépend de leurs revenus, qui doivent atteindre le seuil fixé). Cette application aux CR complémentaires correspondrait ici encore au principe de l'exemption s'appliquant légitimement aux RPA.

De plus, comme pour les RPA, l'application des exigences de déclaration de l'annexe 15 aux CR complémentaires ne fait rien pour soutenir l'objectif stratégique de ces exigences, à savoir la transparence accrue de la propriété effective. À cet égard, les catégories de personnes ayant droit aux prestations au titre des CR complémentaires sont établies en fonction des conditions applicables du régime. Nous n'avons connaissance d'aucun problème généralisé de transparence à l'égard des bénéficiaires des CR complémentaires.

Fait important, il est déjà prescrit dans la LIR que les CR complémentaires doivent être traitées de la même façon que les RPA. Par exemple, pour le partage du revenu, la disposition 60.03(1)b)(i)(A) de la LIR concerne précisément les CR complémentaires. Enfin, les CR complémentaires sont aussi reconnues au paragraphe 207.5(1) de la LIR, dans les termes suivants⁵ :

« convention déterminée » Une convention de retraite dont l'objet principal est de prévoir des paiements de prestation de retraite à effectuer périodiquement à intervalles ne dépassant pas un an qui sont versés, selon le cas :

- a) comme prestations complémentaires prévues dans le cadre :
 - (i) d'un régime de pension agréé,
 - (ii) d'un régime enregistré d'épargne-retraite,
 - (iii) d'un régime de participation différée,
 - (iv) d'un régime de pension agréé collectif,
 - (v) de toute combinaison des régimes visés aux sous-alinéas (i) à (iv) [...]

Projet de loi C-59, paragraphe 56(2)

⁴ 2023-0968111C6, Guide des fiducies 2023-T4-Déclaration de fiducie-Définition de bénéficiaire, date = 20 juin 2023 : « En substance, le bénéficiaire d'une fiducie est une personne (autre qu'un protecteur) qui a le droit d'obliger le fiduciaire à appliquer correctement les modalités de la fiducie, indépendamment du fait que le droit de cette personne à un revenu ou à un capital soit immédiat, futur, conditionnel, absolu ou subordonné à l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire par une personne quelconque. [...] [TRADUCTION] À notre avis, le bénéficiaire, au sens courant du terme, inclut le bénéficiaire dont l'intérêt est éventuel. »

⁵ Cette définition a récemment été ajoutée à la LIR par effet du projet de loi C-59, *Loi portant exécution de certaines dispositions de l'énoncé économique de l'automne déposé au Parlement le 21 novembre 2023 et de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 28 mars 2023*, en lien avec la détermination des « cotisations exclues ».

Recommandation

Nous recommandons que les fiducies régies par une CR complémentaire (une CR offrant des prestations supplémentaires au titre d'un RPA) soient exemptées des exigences de déclaration de l'annexe 15 et ajoutées au paragraphe 150(1.2) de la LIR.

Nous proposons le libellé suivant pour cette modification :

L'alinéa 150(1.2)n) de la LIR est modifié par le remplacement de « ; » par « , » à la fin du sous-alinéa (xi), et par l'ajout du libellé suivant après le sous-alinéa (xi) :

(xii) une convention déterminée, au sens du paragraphe 207.5(1);

Exigences de déclaration de l'annexe 15 : exemption pour d'autres fiducies liées à l'emploi

En plus de la recommandation voulant que les CR complémentaires soient exemptées des exigences de déclaration de l'annexe 15, nous proposons que certaines autres fiducies liées à l'emploi (y compris les CR, comme catégorie) fassent partie des exemptions prévues au paragraphe 150(1.2) de la LIR. Dans sa version actuelle, ce paragraphe exempte plusieurs fiducies liées à l'emploi, y compris les fiducies principales visées par règlement, les fiducies de soins de santé au bénéfice d'employés et les fiducies régies par un régime de participation différée aux bénéfices, un régime de pension agréé collectif, un régime de pension agréé, un fonds enregistré de revenu de retraite, un régime enregistré d'épargne-retraite, un régime de participation aux bénéfices ou un régime enregistré de prestations supplémentaires de chômage.

Fiducies liées à l'emploi régies par la LIR

Cependant, plusieurs autres fiducies liées à l'emploi explicitement encadrées par la LIR ne sont pas exemptées au paragraphe 150(1.2). Il s'agit notamment des régimes de prestations aux employés, des fiducies d'employés, des fiducies pour indemnités de vacances ou de congés, des mécanismes de retraite étrangers, des conventions de retraite et des régimes non enregistrés de prestations supplémentaires de chômage.

Dans le cas des fiducies liées à l'emploi visées au paragraphe 150(1.2), l'exemption semble être fondée en partie sur le fait que les mécanismes de protection en place suffisent à garantir que le risque associé aux fonds, ou le risque que les bénéficiaires de ces fonds ne se conforment pas à leurs obligations de déclaration fiscale, est faible, de sorte que le fardeau administratif et les frais additionnels accompagnant les exigences de déclaration de l'annexe 15 n'amélioreraient pas substantiellement l'efficacité du système fiscal.

On le voit par exemple dans le cas d'une fiducie de soins de santé au bénéfice d'employés entre plusieurs employeurs, notamment celles regroupant les employés syndiqués d'un secteur entier. Ce type de fiducies peut couvrir des dizaines de milliers de membres syndiqués, dont chacun est un bénéficiaire de la fiducie, avec son conjoint et ses personnes à charge, s'il y a lieu. Dans ce cas de figure, le fardeau administratif associé à l'imposition des exigences de déclaration de l'annexe 15 serait important, surtout parce que souvent, les conseils de fiduciaires n'auraient pas autrement accès aux renseignements nécessaires pour répondre à l'exigence, comme les dates de naissance, les adresses ou les numéros d'assurance sociale de tous les bénéficiaires.

Toutefois, même sans l'application de ces exigences, plusieurs règles existent pour que l'ARC ait accès aux renseignements sur le revenu et les activités de la fiducie ainsi que sur les prestations versées aux bénéficiaires, y compris les règles suivantes :

- Les administrateurs d'une fiducie de soins de santé au bénéfice d'employés doivent produire leur propre déclaration annuelle, qui détaille notamment le revenu et la valeur totale des prestations déduites pendant l'année.

- Les administrateurs de ces fiducies doivent produire et déposer des T4A pour toutes les prestations imposables versées aux bénéficiaires (par exemple, celles visées à l'alinéa 6(1)f)).
- Les employés cotisants doivent déclarer les contributions constituant un revenu imposable (par exemple, celles visées à l'alinéa 6(1)e.1)).

À notre avis, le même raisonnement s'applique à chaque autre fiducie liée à l'emploi susmentionnée encadrée par la LIR – les deux arguments étant que le fardeau administratif associé à l'imposition des exigences de déclaration de l'annexe 15 serait important *et* qu'étant donné les exigences de déclaration en place, l'imposition d'exigences supplémentaires n'améliorerait pas substantiellement l'efficacité du système fiscal.

Autres fiducies liées à l'emploi

En plus de celles susmentionnées, il existe d'autres fiducies liées à l'emploi non explicitement encadrées par la LIR, mais auxquelles, selon nous, le même raisonnement général s'applique. Plus précisément, il s'agit des fonds de formation, des fonds de grève et des fonds de stabilisation. Chacun de ces fonds est établi par un syndicat, ou conjointement par des associations de syndicats et d'employeurs, à des fins professionnelles particulières.

Les fonds de formation servent à établir des programmes ou installations pour former des apprentis dans un métier spécialisé ou faciliter le perfectionnement professionnel de membres syndiqués. La catégorie de bénéficiaires peut être vaste, s'étendant aux membres de maintes sections locales d'un syndicat international, bien que seule une petite partie d'entre eux puisse participer à des activités de formation une année donnée. La formation ne constitue pas un bénéfice imposable, donc il serait peu probable que le conseil de fiduciaires détienne l'information nécessaire pour répondre aux exigences de déclaration de l'annexe 15. Dans bien des cas, ces fiducies seront établies et exploitées comme des organismes sans but lucratif (OSBL), donc elles produiront une déclaration annuelle d'OSBL et seront exemptées de ces exigences, selon le paragraphe 150(1.2). Toutefois, certains fonds n'étant pas établis comme OSBL, ils doivent quand même déposer un formulaire T3 de déclaration annuelle et sont imposés sur les revenus qu'ils génèrent.

Les fonds de grève sont constitués pour verser un revenu de soutien aux membres syndiqués en grève. Comme pour les fonds de formation, la catégorie de bénéficiaires peut être vaste, même si un faible pourcentage d'entre eux reçoit du soutien, s'il y a lieu, une année donnée. Autre point commun avec les fonds de formation : les prestations versées aux membres ne sont pas imposables, et si ces fonds ne sont pas établis et exploités comme OSBL, les administrateurs doivent produire un formulaire T3 de déclaration annuelle et les fonds sont imposés sur les revenus qu'ils génèrent.

Enfin, les fonds de stabilisation (on parle parfois de fonds de redressement du marché) sont établis pour soutenir financièrement les employeurs syndiqués, lorsque nécessaire, pour les aider à concurrencer les employeurs non syndiqués du même secteur. Pour ces fonds, la catégorie de bénéficiaires comprendra tous les employeurs liés par une convention collective avec le syndicat concerné, bien que seulement un faible pourcentage d'employeurs puisse recevoir du soutien une année donnée. Comme pour un fonds de formation ou de grève, si le fonds de stabilisation n'est pas établi et exploité comme OSBL, les administrateurs doivent produire un formulaire T3 de déclaration annuelle et le fond est imposé sur les revenus qu'il génère. De plus, les employeurs sont tenus de déclarer tous les montants reçus dans leur revenu de l'année applicable.

Recommandations

Nous recommandons que les régimes de prestations aux employés, les fiducies d'employés, les fiducies pour indemnités de vacances et de congés, les mécanismes de retraite étrangers, les conventions de

retraite⁶ et les régimes non enregistrés de prestations supplémentaires de chômage, tous encadrés par la LIR, soient ajoutés aux exemptions prévues au paragraphe 150(1.2). Nous recommandons aussi que le ministère des Finances adopte un libellé ayant pour effet d'exempter les fonds de formation, les fonds de grève et les fonds de stabilisation, qui ne sont pas encadrés par la LIR, des exigences de déclaration de l'annexe 15.

Conclusion

La section est reconnaissante d'avoir pu présenter ce mémoire. Nous serons ravis d'organiser un appel avec vous pour discuter de nos commentaires et recommandations, si cela peut être utile.

⁶ Cela ne doit pas éclipser notre position sur les CR complémentaires en particulier. Si le gouvernement décide de ne pas exempter toutes les CR, les CR complémentaires devraient néanmoins l'être pour les raisons énoncées dans la première partie du présent mémoire.