

Le 28 juin 2019

Monsieur Phil King  
Directeur général, Division de la taxe de vente et de la taxe d'accise  
Direction de la politique de l'impôt  
Ministère des Finances Canada  
90, rue Elgin  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G5

ADRESSE COURRIEL : [fin.gsthst2019-tpstvh2019.fin@canada.ca](mailto:fin.gsthst2019-tpstvh2019.fin@canada.ca)

**Objet : Mémoire portant sur les propositions législatives concernant la taxe sur les produits et services/taxe de vente harmonisée rendues publiques le 17 mai 2019**

Monsieur,

Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada) vous adresse la présente dans laquelle sont résumées ses préoccupations et suggestions relatives aux propositions législatives concernant la taxe sur les produits et services/taxe de vente harmonisée (TPS/TVH) du ministère des Finances Canada (« Finances Canada ») rendues publiques le 17 mai 2019. Sauf indication contraire, tous les renvois sont à la *Loi sur la taxe d'accise* (LTA).

CPA Canada appuie les efforts diligents et assidus que déploie Finances Canada pour améliorer et parfaire la législation et la réglementation concernant la TPS/TVH et apprécie l'occasion qui lui est offerte de collaborer au processus de consultation. Elle fera également parvenir un exemplaire du présent mémoire à l'Agence du revenu du Canada (ARC), avec qui elle mène des discussions sur les propositions législatives.

### **À propos de CPA Canada**

CPA Canada et ses organisations d'origine font valoir les opinions des professionnels comptables depuis de nombreuses années dans le cadre de leur mission qui consiste à agir dans l'intérêt public. CPA Canada travaille de concert avec l'Agence du revenu du Canada (ARC) pour établir un système fiscal doté d'une administration de calibre mondial. En outre, elle recommande régulièrement au gouvernement fédéral des mesures qu'elle juge susceptibles d'améliorer le système fiscal canadien. CPA Canada regroupe plus de 217 000 professionnels comptables qui travaillent dans tous les secteurs de l'économie, au Canada et à l'étranger. Nombre d'entre eux sont des intermédiaires fiscaux sur lesquels comptent les contribuables pour représenter leurs intérêts avec intégrité et compétence et pour les aider à se conformer aux lois fiscales complexes du Canada.

Composé de représentants de divers cabinets comptables et juridiques du pays, le Comité sur les impôts indirects (CII) de CPA Canada fournit à celle-ci des commentaires en matière d'impôts indirects, de droits de douane et de politiques commerciales et administratives au pays, afin d'améliorer le régime des impôts indirects pour les contribuables. Voici les membres du CII :

- Rosemary Anderson, Thorsteinssons LLP
- Danny Cisterna, Deloitte s.r.l./S.E.N.C.R.L.
- Sania Ilahi, EY s.r.l./S.E.N.C.R.L.
- Simon Proulx, KPMG s.r.l./S.E.N.C.R.L.
- Mario Seyer, PricewaterhouseCoopers s.r.l./S.E.N.C.R.L.
- Shelley Smith, BDO Canada s.r.l./S.E.N.C.R.L.
- Heather Weber, MNP s.r.l./S.E.N.C.R.L.
- Christina Zurowski, Grant Thornton s.r.l./S.E.N.C.R.L.

### **Introduction**

CPA Canada a examiné les propositions législatives et accueille favorablement bon nombre des modifications proposées. Le présent mémoire portera donc sur une source principale de préoccupation : le traitement proposé des monnaies virtuelles en ce qui concerne la TPS/TVH. Nos préoccupations se résument ainsi :

- L'inclusion d'un « effet de paiement virtuel » dans la définition d'un effet financier pourrait faire en sorte que les entités qui concluent des opérations portant sur des effets de paiement virtuel soient considérées comme des institutions financières, ce qui aurait également d'autres incidences.
- Il existe un risque que des monnaies virtuelles actuelles et futures ne répondent pas à la définition d'un effet de paiement virtuel.
- Des éclaircissements quant au traitement des activités de minage des cryptomonnaies relativement à la TPS/TVH sont nécessaires.

***L'inclusion d'un « effet de paiement virtuel » dans la définition d'un effet financier pourrait faire en sorte que les entités qui concluent des opérations portant sur les effets de paiement virtuel soient considérées comme des institutions financières, ce qui aurait également d'autres incidences***

Aux termes des propositions, la définition d'un instrument financier figurant au paragraphe 123(1) est modifiée afin d'y inclure un « effet de paiement virtuel », au nouveau paragraphe f.1). Cet ajout a pour effet d'exonérer dans les faits la fourniture de cryptomonnaies aux fins de la TPS/TVH lorsque la définition d'un effet de paiement virtuel s'applique.

D'une part, un tel traitement est judicieux, car il élimine le risque de double imposition des opérations faisant intervenir la fourniture d'effets de paiement virtuel.

Cependant, le fait d'assimiler, comme il est proposé, l'effet de paiement virtuel à un effet financier pourrait faire en sorte que les entités qui utilisent des effets de paiement virtuel comme de l'argent pourraient être

considérées comme des institutions financières aux fins de la TPS/TVH. Ces entités pourraient ainsi voir leurs crédits de taxe sur les intrants (CTI) réduits de façon inattendue même si elles exercent exclusivement des activités commerciales. Elles devraient par ailleurs suivre d'autres règles applicables spécifiquement aux institutions financières et verraient leur fardeau d'observation inutilement alourdi (notamment en raison de l'obligation de produire une déclaration de renseignements annuelle).

***Recommandation :*** CPA Canada estime que lorsqu'un effet de paiement virtuel est utilisé comme une forme d'argent, il devrait être traité comme tel et non comme un effet financier. L'alinéa n) de la définition que donne le paragraphe 123(1) d'un « service financier » pourrait être modifié par l'ajout de l'expression « ou d'un effet de paiement virtuel » après « d'argent ». Ainsi, l'utilisation d'un effet de paiement virtuel en contrepartie de la fourniture d'un produit ou d'un service taxable ne serait pas considérée comme un « service financier ».

#### *Autres incidences*

Si Finances Canada adopte le libellé actuel des propositions et que l'usage d'effets de paiement virtuel se répand, certains aspects soulèveraient des préoccupations et des questions potentielles, notamment les suivantes :

- L'acquisition ou la cession d'un effet de paiement virtuel serait-elle considérée comme des « frais distincts pour un service financier » aux termes de l'alinéa 149(1)b)? Peut-on devenir une institution financière aux termes de l'alinéa 149(1)b) simplement en effectuant tous ses achats au moyen d'un effet de paiement virtuel?
- Un paiement à un non-résident pour l'achat d'un produit par une institution financière au moyen d'un effet de paiement virtuel serait-il considéré comme un service financier exporté aux termes du 1<sup>er</sup> paragraphe de la Partie IX de l'Annexe VI?
- Un marchand dont l'activité constitue une activité commerciale à 100 %, mais qui n'accepte que les paiements en effets de paiement virtuel aurait-il le droit de demander un remboursement de CTI? Les intrants du marchand sont-ils attribuables à la vente de marchandises ou à l'acquisition d'effets de paiement virtuel?

Nous encourageons Finances Canada à tenir compte entre autres de ces questions ainsi que de leurs répercussions sur les contribuables et les inscrits, y compris de l'incidence négative potentielle que pourrait avoir le fait de considérer certaines entités comme des institutions financières.

#### ***Il existe un risque que certaines formes de monnaies virtuelles actuelles et futures ne répondent pas à la définition d'un effet de paiement virtuel***

En vertu de la définition proposée, un *effet de paiement virtuel* doit :

- être une représentation numérique d'une valeur;
- fonctionner comme moyen d'échange;
- exister seulement à une adresse numérique d'un registre distribué public.

Est exclu de cette définition un bien qui, selon le cas :

- confère un droit à être :
  - échangé ou racheté contre de l'argent ou des biens ou services spécifiques, ou
  - converti en argent ou en biens ou services spécifiques;
- est destiné à être utilisé principalement dans le cadre d'une plate-forme de jeu, d'un programme d'affinité ou de récompenses ou d'une plate-forme ou d'un programme semblable.

Nous sommes préoccupés par le fait que de nombreuses fournitures de monnaies virtuelles contre des monnaies virtuelles (c'est-à-dire des fournitures faisant intervenir un échange de monnaies virtuelles) puissent être des opérations taxables (la fourniture de certaines monnaies virtuelles exclues pouvant déclencher l'application de la taxe de façon imprévue lorsque la monnaie virtuelle est utilisée comme de l'argent). En effet, plusieurs exemples courants de cybermonnaies qui servent d'« argent » sont exclus de la définition, notamment :

- les jetons utilitaires, qui confèrent le droit à être échangés contre divers biens ou services plutôt que contre un bien ou un service spécifique;
- Libra (la monnaie de Facebook), qui confère à son détenteur le droit de la convertir en divers services offerts par Facebook – selon ce qui est proposé, Libra correspondrait initialement à une chaîne de blocs avec permissions<sup>1</sup> ne faisant pas intervenir de registre distribué public et ne correspondant donc pas à la définition envisagée d'un effet de paiement virtuel;
- les cryptomonnaies stables, monnaies numériques ayant une monnaie forte ou un autre actif comme sûreté;
- les jetons de plates-formes de jeu, qui peuvent être utilisés comme de l'argent pour faire des achats hors jeu, comme des droits de vote sur des questions touchant la plate-forme ou l'appui à certains développeurs et qui ne sont pas une contrepartie supplémentaire pour des droits associés à un jeu donné.

En outre, nous sommes d'avis que si le libellé actuel des propositions était adopté, des problèmes considérables risquent de continuer à se poser lorsque des cryptomonnaies qui ne sont pas un effet de paiement virtuel sont utilisées comme mode de paiement.

Par exemple, un particulier non inscrit de l'Ontario achetant 100 « unités » d'une cryptomonnaie qui n'est pas un effet de paiement virtuel pour 100,00 \$CA paierait 13,00 \$CA de TVH. S'il achète ensuite des produits en ligne pour un total de 88,50 unités, il paierait une TVH de 11,50 unités. Il paierait donc en réalité 28 % de TVH irrécouvrable sur un achat fait pour 88,50 \$CA.

---

<sup>1</sup> Voir le document intitulé [Bienvenue à la Libra – Livre blanc, section 2 – Présentation de Libra](https://libra.org/fr-FR/white-paper/?noredirect=fr-FR#introducing-libra) à l'adresse : <https://libra.org/fr-FR/white-paper/?noredirect=fr-FR#introducing-libra>.

Si le particulier était un inscrit, il pourrait demander des CTI à la fois pour l'achat des unités et pour l'achat des produits. Cependant, il devrait percevoir la TVH sur la disposition des 100 unités du marchand en ligne. Il est possible que ce marchand ne soit pas prêt ou disposé à payer la TVH sur l'acquisition des unités. Le particulier devrait alors remettre 13/113<sup>es</sup> de la contrepartie reçue pour la fourniture des unités (dans la mesure où la fourniture d'unités est considérée comme comprenant la taxe). Le résultat est injuste puisque le particulier paie en réalité 100,00 \$CA pour une marchandise valant 88,50 \$CA.

***Recommandation :*** CPA Canada suggère que soient fournies des éclaircissements dans les propositions législatives sur le traitement d'échanges faisant intervenir des cryptomonnaies qui ne sont pas des effets de paiement virtuel. Nous recommandons que, dans des échanges entre entreprises faisant intervenir des effets qui ne sont pas des effets de paiement virtuel, la contrepartie soit réputée nulle, comme c'est le cas pour le troc entre inscrits en application du paragraphe 153(3). En ce qui concerne les échanges entre entreprises et consommateurs, une règle prévoyant une application de la TPS/TVH semblable à celle prévue pour les certificats-cadeaux en vertu de l'article 181.2 devrait être instaurée.

Nous sommes également préoccupés par le fait que, étant donné leur nature changeante, la liste des monnaies virtuelles qui constituent un effet de paiement virtuel est trop restreinte. Par exemple, aux termes de la définition, le registre doit être « un registre distribué public ». Or, certains registres distribués ne sont pas publics, mais comportent des restrictions d'accès (par exemple, ils ne sont accessibles qu'aux membres d'un certain secteur, voire aux personnes du grand public qui satisfont à une condition supplémentaire, comme la possession d'un compte Facebook gratuit. Certaines institutions financières établissent quant à elles des cryptomonnaies internes qu'elles comptent utiliser comme modes de paiement sécuritaires, en ayant recours à des registres distribués qui peuvent ou non être publics.

***Recommandation :*** CPA Canada recommande que les propositions soient modifiées de façon à permettre l'ajout d'effets de paiement virtuel qui ne répondent pas à la définition.

### ***Des éclaircissements quant au traitement des activités de minage de cryptomonnaies relativement à la TPS/TVH sont nécessaires***

Les modifications proposées ne tiennent pas compte du traitement des activités de minage de cryptomonnaies en ce qui concerne la TPS/TVH. Comme la question semble être encore à l'étude à Finances Canada, nous aimerions présenter des commentaires à cet égard.

À notre avis, aux fins de la TPS/TVH, la validation de chaînes de blocs constitue une activité qui se rapproche étroitement de la prospection aurifère. La validation est un processus qui nécessite beaucoup de calculs et qui fait souvent appel à un important investissement de temps et d'argent, à la manière de ce qui se produit pour les métaux précieux. La prospection aurifère n'aboutit pas nécessairement à un effet financier, selon les résultats des recherches menées et le niveau de pureté obtenu après l'affinement des minéraux extraits. De façon analogue, la validation de chaînes de blocs ne donne pas nécessairement lieu à un effet financier, surtout si la chaîne de blocs ne fait pas partie d'un système de monnaie virtuelle (p. ex. si elle est utilisée pour un registre ou un système de contrats intelligents), ou s'il s'agit d'un système de monnaie virtuelle qui n'est pas un effet de paiement virtuel.

En raison des parallèles entre ces activités, nous sommes d'avis que le traitement du minage de cryptomonnaies en ce qui concerne la TPS/TVH devrait refléter celui de la prospection et de l'affinage de métaux. Comme la prospection et l'affinage ainsi que la première vente d'un métal précieux affiné sont considérés comme une activité commerciale, nous estimons que le minage de cryptomonnaies devrait également être considéré comme une « activité commerciale » aux termes du paragraphe 123(1). L'article 3 de la Partie IX de l'Annexe VI pourrait être modifié pour inclure les effets de paiement virtuel.

Tout comme il ne serait pas judicieux de refuser des CTI à ceux qui effectuent de la prospection aurifère ou de l'affinage simplement en raison de la nature du métal qu'ils exploitent ou affinent, nous estimons qu'il serait injuste de refuser des CTI aux mineurs de chaînes de blocs uniquement parce qu'ils valident des chaînes de blocs qui constituent un effet de paiement virtuel et non d'autres types de chaînes de blocs. Les exploitants aurifères et les mineurs de chaînes de blocs ne sont ni des « consommateurs » selon la définition donnée au paragraphe 123(1), dans la mesure où ils ne sont pas des particuliers, ni des institutions financières. Ce n'est donc pas à eux de porter le fardeau économique de la TPS/TVH. En outre, le bénéficiaire de l'activité d'un mineur n'est pas un particulier ni un consommateur. Par conséquent, le fait de reconnaître les CTI pour les activités de minage ne donnera lieu à aucune perte de TPS/TVH.

Enfin, en raison de la détaxation de l'or affiné, l'exploitant ou l'affineur peut demander des CTI sans que la taxe ne soit levée sur la première vente de l'or affiné. Par conséquent, la création d'un métal précieux implique peu ou pas de TPS/TVH irrécouvrable. Étant donné la similarité avec la création d'un effet de paiement virtuel, la raison pour laquelle cette dernière devrait faire intervenir la taxe ne nous semble pas claire.

Le minage de monnaies virtuelles est un secteur relativement nouveau, mais en croissance. Comme nous l'avons souligné au cours de notre récente rencontre, de nombreux mineurs utilisent une quantité importante de matériel et d'électricité dans leurs activités. Si le minage est une activité secondaire pour certains, il constitue une véritable activité commerciale pour de grands exploitants.

***Recommandation :*** *Nous estimons qu'il est important que le Canada adopte une législation régissant les activités de minage de cryptomonnaies. Dans le cadre de son étude de la question, nous recommandons que Finances Canada consulte les parties prenantes clés du secteur afin de mieux comprendre leurs processus et le fonctionnement de leurs entreprises ainsi que les incidences possibles des différents modèles d'imposition. Nous serions heureux de participer à l'organisation d'un groupe de discussion si cela s'avérait utile.*

C'est avec plaisir que nous discuterions avec vous des commentaires qui précèdent, et nous nous tenons à votre disposition pour collaborer avec le ministère des Finances dans l'élaboration continue de ces nouvelles règles. Nous remercions le ministère des Finances pour l'occasion qui nous est donnée de formuler nos observations sur les modifications législatives et réglementaires proposées. Nous nous réjouissons à la perspective de poursuivre cette collaboration aux efforts visant à améliorer et à parfaire la législation en matière de TPS/TVH.

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



A handwritten signature in black ink, appearing to read "Heather Weber".

Heather Weber, CPA, CGA  
Présidente, Comité sur les impôts indirects  
Leader, Impôts indirects, MNP s.r.l./S.E.N.C.R.L.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Bruce Ball".

Bruce Ball, FCPA, FCA  
Vice-président, Fiscalité, CPA Canada

C. C.

- Comité de CPA Canada sur les impôts indirects (CII)
- Danielle Laflèche, directrice générale, Direction de l'accise et des décisions de la TPS/TVH, Agence du revenu du Canada
- Jennifer Ryan, directrice générale, Direction de la TPS/TVH, Agence du revenu du Canada