

Ministre
du Revenu national



Minister
of National Revenue

Ottawa, Canada K1A 0A6

MAY 29 2019

L'honorable Kevin Sorenson
Président du Comité permanent des comptes publics
Chambre des communes
Ottawa ON K1A 0A6

Cher collègue,

Conformément à l'article 109 du Règlement de la Chambre des communes, je suis heureuse de répondre au nom du gouvernement du Canada aux recommandations formulées dans le 59^e rapport du Comité permanent des comptes publics intitulé *Rapport 7, Les activités visant le respect des obligations fiscales - Agence du revenu du Canada, des Rapports de l'automne 2018 du vérificateur général du Canada*, déposé à la Chambre des communes le 6 février 2019.

Le gouvernement tient à remercier le Comité pour son examen et ses recommandations visant à s'assurer que l'Agence du revenu du Canada s'occupe de chacun des problèmes identifiés lors de l'audit du vérificateur général. Le gouvernement apprécie les observations et le soutien du Comité.

La réponse du gouvernement tient compte de l'engagement de l'Agence du revenu du Canada d'appliquer la *Loi de l'impôt sur le revenu* de manière uniforme pendant les activités d'observations et de rendre compte avec précision des résultats de ses activités d'observation. Elle soutient également la priorité de ma lettre de mandat visant à faciliter aux contribuables le respect de leurs obligations fiscales, ainsi que mon objectif primordial de rendre l'ARC plus juste et plus utile, et de faciliter l'accès à ses services

Veillez trouver ci-joint une copie de la réponse du gouvernement aux recommandations du rapport.

Veillez agréer, cher collègue, mes salutations distinguées.

L'honorable Diane Lebouthillier, C.P., députée
Ministre du Revenu national

**RÉPONSE DU GOUVERNEMENT AU 59^e RAPPORT
DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS INTITULÉ : *RAPPORT 7,
LES ACTIVITÉS VISANT LE RESPECT DES OBLIGATIONS FISCALES –
AGENCE DU REVENU DU CANADA, DES RAPPORTS DE L'AUTOMNE 2018
DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA***

INTRODUCTION

Le gouvernement du Canada est heureux de répondre au 59^e rapport du Comité permanent des comptes publics intitulé *Rapport 7, Les activités visant le respect des obligations fiscales - Agence du revenu du Canada, des Rapports de l'automne 2018 du vérificateur général du Canada*, déposé à la Chambre des communes le 6 février 2019.

Après avoir soigneusement examiné le rapport du Comité, le gouvernement a choisi de répondre à chaque recommandation individuellement. Le gouvernement du Canada apprécie les travaux du Comité et accueille son analyse, ses observations, ainsi que ses recommandations.

La réponse du gouvernement est en accord avec le contenu des 10 recommandations du rapport et reconnaît le calendrier de rapports recommandé par le Comité. Cependant, afin de maximiser l'efficacité et de fournir au Comité des rapports plus solides sur les progrès, le gouvernement propose un calendrier alternatif, qui fournit tous les rapports demandés, mais avec des rapports d'étape moins fréquents et des dates de rapport plus harmonisées.

Le calendrier de rapports du Comité prévoit des mises à jour à neuf dates distinctes, tandis que le calendrier alternatif du gouvernement propose des mises à jour à quatre dates différentes.

Le calendrier alternatif fournirait des rapports plus intégrés, afin de clarifier le travail effectué par l'Agence du revenu du Canada (ARC ou Agence).

Les éléments suivants représentent la réponse initiale du gouvernement, y compris les réponses aux rapports d'étape demandés dans les recommandations 1 et 2 au plus tard le 30 mai 2019.

À PROPOS DES ACTIVITÉS D'OBSERVATION

L'ARC administre l'impôt pour le gouvernement du Canada et pour la plupart des provinces et des territoires. Le Canada applique un système d'imposition fondé sur l'autocotisation, selon lequel les contribuables déterminent leurs propres obligations fiscales en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et soumettent leurs propres déclarations pour refléter ces obligations.

Le mandat de l'Agence consiste, entre autres, à s'assurer que les contribuables respectent les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* en matière de déclaration du revenu. L'Agence s'emploie à protéger l'intégrité du régime fiscal en identifiant et en dissuadant les contribuables qui ne se conforment pas à ces dispositions.

La participation à ce système d'observation volontaire dépend dans une large mesure de la confiance des contribuables dans l'intégrité du système fiscal qui, à son tour, est considérablement touchée par la rapidité et l'équité, réelle ou perçue, des activités d'observation de l'ARC.

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 : Que l'Agence du revenu du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes : 1) un rapport d'étape sur les révisions apportées aux délais accordés aux contribuables, d'ici au 30 mai 2019; 2) un rapport final montrant sa politique révisée sur le délai uniforme accordé à tous les contribuables pour lui fournir de l'information à la suite d'activités d'observation, d'ici au 31 mars 2020.

Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation.

Le gouvernement est d'accord qu'il est nécessaire d'établir des lignes directrices claires sur les délais selon lesquels l'ARC s'attend à ce que les contribuables faisant l'objet de vérifications ou d'examen fournissent les informations demandées à l'ARC. Ces délais devraient néanmoins tenir compte du niveau de complexité de la situation du contribuable ainsi que de ses particularités. L'ARC devrait veiller à ce que les contribuables comprennent bien les lignes directrices et les conséquences en cas de non-communication des informations. Ces lignes directrices laisseront encore aux vérificateurs de l'ARC un certain pouvoir discrétionnaire pour tenir compte de la situation particulière des contribuables.

Les délais accordés aux contribuables pour se conformer aux demandes d'information de l'ARC dépendent du type d'activité commerciale du contribuable et du type de vérification effectuée par l'ARC. Il peut donc y avoir d'importantes variations dans la quantité et la complexité des informations demandées et des efforts requis par les contribuables pour se conformer aux demandes. Par exemple, fournir un reçu pour justifier une seule dépense dans une déclaration de revenus des particuliers nécessite beaucoup moins de temps que de fournir tous les enregistrements de la totalité des revenus d'une société étrangère affiliée d'un contribuable. L'ARC s'assurera d'accorder des délais qui tiennent compte de la situation particulière.

Si un contribuable a besoin de plus de temps pour donner suite à une demande d'information, il peut communiquer avec l'ARC et expliquer sa situation. *La Charte des droits du contribuable* exige que l'ARC tienne compte des circonstances particulières lors de l'octroi de prolongations aux contribuables. Dans des cas

complexes, lorsque les contribuables ne se conforment pas volontairement à ces demandes, l'ARC peut obtenir des informations auprès de tiers, ou par le biais de procédures judiciaires ou d'administrations fiscales étrangères. Toutes ces mesures contribuent à d'importants retards, en plus de dépendre de la disponibilité des ressources du ministère de la Justice pour entamer les procédures judiciaires. L'Agence définira clairement les paramètres de traitement des cas où les délais ne sont pas respectés et veillera à communiquer clairement ces attentes aux contribuables concernés.

Parce que les vérificateurs doivent faire preuve de jugement pour déterminer la meilleure stratégie pour obtenir les informations nécessaires des contribuables, l'Agence examine actuellement les procédures internes décrivant les circonstances et les critères d'octroi des prolongations aux contribuables, qui prennent en compte la complexité de la demande d'informations et son incidence sur le contribuable. L'ARC envisage également des délais internes plus formels au terme desquels elle s'adresserait aux tribunaux pour exiger les informations requises.

En ce qui concerne le rapport demandé par le Comité d'ici le 30 mai 2019, l'ARC aimerait signaler qu'elle a mis en place un groupe de travail interne et entamé des consultations avec les principales parties prenantes, notamment en élaborant un questionnaire à l'échelle de l'Agence pour collecter des informations sur les pratiques actuelles en matière de traitement des demandes d'information qui guideront son analyse et ses recommandations.

En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, l'Agence fournira au Comité un rapport final sur ses efforts pour améliorer l'uniformité des délais accordés pour les demandes d'informations dans le cadre d'une vérification, d'ici le 30 juin 2020. Cela permettra à l'Agence de mieux comprendre l'impact de ces changements, et de mener une évaluation environnementale plus approfondie sur laquelle elle fera rapport.

Recommandation 2 : Que l'Agence du revenu du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes : 1) un rapport sur l'examen des critères et procédures concernant l'allègement proactif, d'ici au 30 mai 2019; 2) un rapport sur les nouvelles lignes directrices concernant la définition d'un retard indu, d'ici au 30 juin 2020.

Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation.

En ce qui concerne le rapport demandé par le Comité d'ici le 30 mai 2019, l'ARC aimerait signaler qu'elle a rédigé un nouvel accord de gouvernance et de nouveaux protocoles d'entente relatifs à l'administration des dispositions d'allègement pour les contribuables. L'accord identifie la responsabilité de l'administration des diverses dispositions. Au cours de ce processus, l'ARC a examiné la politique et les procédures en vigueur relatives au recours à un allègement proactif, y compris la faisabilité de l'application d'un allègement proactif à diverses activités d'observation.

L'ARC procédera également à un examen et à une analyse des diverses activités d'observation d'ici la fin de mars 2020 et, lorsque cela sera raisonnable, définira les critères appropriés pour déterminer ce qu'elle considère être un « retard indu ». L'élaboration de toute directive garantira également que tous les facteurs pertinents continuent d'être pris en compte conformément à la législation.

En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, l'Agence accepte de fournir au Comité un rapport sur les nouvelles lignes directrices d'ici le 30 juin 2020.

Recommandation 3 : Que l'Agence du revenu du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes : 1) un rapport d'étape sur les consultations menées auprès des intervenants de l'Agence à propos a) de l'harmonisation de l'application et de l'administration des mesures d'allègement pour les contribuables; b) de la détermination de la responsabilité quant aux retards (revenant à l'Agence ou au contribuable), d'ici au 31 octobre 2019; 2) un rapport final à propos de ces deux mêmes sujets, d'ici au 30 mai 2020.

Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation.

En ce qui concerne la première partie de la recommandation, l'ARC s'est engagée à fournir un allègement juste et à ne pas récompenser l'inobservation. Afin de pallier toute application ou administration non uniforme des dispositions d'allègement pour les contribuables, l'Agence veillera à harmoniser les politiques, les procédures, les lignes directrices et le matériel de formation comme stipulé dans le rapport de vérification interne disponible au public intitulé *Vérification interne – Application des dispositions d'allègement pour les contribuables*.

L'ARC clarifiera ce qui est considéré comme des retards attribués à l'Agence (sous le contrôle de l'Agence) et des retards attribués au contribuable (sous le contrôle du contribuable) dans la conduite des diverses activités d'observation d'ici la fin mars 2020, compte tenu de la nature discrétionnaire de la disposition. L'Agence fournira au Comité un rapport d'étape sur ses consultations avec les responsables des parties prenantes de l'Agence d'ici le 31 décembre 2019. Ce délai supplémentaire permettra d'achever les consultations nécessaires, ce qui permettra une analyse plus approfondie de la question.

En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, l'ARC fournira au Comité un rapport final sur ces deux questions d'ici le 30 juin 2020. Comme l'Agence fera rapport sur d'autres questions à cette date, elle fournira au Comité une image plus complète d'où en est l'Agence quant à son analyse et à la mise en œuvre des recommandations.

Recommandation 4 : Que l'Agence du revenu du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport : 1) un rapport présentant les causes des écarts régionaux dans le temps requis pour ses activités d'observation, d'ici au 30 septembre 2019; 2) un rapport présentant les mesures mises en place pour réduire, voire éliminer ces écarts, qui pourraient comprendre une réallocation des ressources, afin que deux contribuables semblables ayant des dossiers semblables reçoivent le même traitement de l'Agence du revenu du Canada, peu importe où le dossier est traité, d'ici le 30 avril 2020.

Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation.

En ce qui concerne la première partie de la recommandation, l'ARC s'est engagée à traiter les contribuables avec équité et dans le respect de la *Charte des droits du contribuable* et à achever les vérifications dans les délais prescrits par la loi. Les secteurs d'activité et la structure des milieux d'affaires varient d'un bout à l'autre du pays et les bureaux des services fiscaux de l'ARC sont modélisés en fonction des différences entre les industries que l'on trouve dans différentes régions. Il peut y avoir une différence régionale perçue dans l'achèvement de la vérification. Cependant, ces différences peuvent souvent être constatées car différents centres fiscaux de différentes régions ont une expertise et traitent des dossiers de secteurs spécifiques de l'économie. L'étendue et la nature de l'inobservation peuvent varier considérablement en raison des différences dans les stratagèmes utilisés par les contribuables pour payer le moins ou pas d'impôts. Néanmoins, l'ARC reconnaît que certains facteurs sous son contrôle peuvent être résolus. Elle procède donc à un examen visant à identifier les principales raisons des variations régionales et créera un plan pour résoudre les problèmes soulevés par l'examen.

En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, l'Agence fournira au Comité un rapport final sur les mesures en place pour réduire les variations dans les délais d'achèvement des vérifications d'ici le 30 juin 2020. Comme l'Agence fera rapport sur d'autres questions à cette date, elle fournira au Comité une image plus complète d'où en est l'Agence quant à son analyse et à la mise en œuvre de son plan.

Recommandation 5 : Que l'Agence du revenu du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes : 1) un rapport établissant des cibles de temps moyen et maximal pour traiter les évaluations découlant des activités d'observation, d'ici au 31 décembre 2019; 2) un premier rapport de suivi mensuel sur les délais de traitement des évaluations découlant des activités d'observation, d'ici au 31 mars 2020.

Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation.

En ce qui concerne cette recommandation, l'ARC élabore actuellement des ententes sur les niveaux de service afin d'établir et de suivre le temps nécessaire au traitement des cotisations découlant des programmes de vérification, ce qui permettra à l'ARC

d'améliorer la rapidité des processus de nouvelle cotisation. L'Agence fournira au Comité un rapport d'étape d'ici le 31 décembre 2019 et un rapport final sur ses efforts pour établir et suivre les niveaux de service des (nouvelles) cotisations découlant de ses programmes de vérification d'ici le 30 juin 2020. Ce temps additionnel permettra à l'ARC de mener ses activités internes d'assurance de la qualité en cours sur les données qui figureront dans le rapport à la fin de l'exercice financier.

Recommandation 6 : Que l'Agence du revenu du Canada, suivant la prise en considération d'une divulgation antérieure au Programme des divulgations volontaires, présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport résumant les résultats et les recommandations visant l'amélioration de l'évaluation des facteurs de risque, et ce, d'ici le 30 avril 2020.

Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation.

En ce qui concerne cette recommandation, l'ARC examine actuellement les divulgations volontaires passées afin de déterminer si les contribuables ont continué à observer la loi dans les domaines fiscaux où ils ont fourni des déclarations corrigées ou plus complètes. Les résultats agrégés de cet examen serviront à améliorer les méthodes d'évaluation des risques au fil du temps. Fait important, à la suite d'une recommandation du Comité consultatif sur l'observation à l'étranger, l'ARC a examiné et limité le Programme des divulgations volontaires. Depuis le 1^{er} mars 2018, les contribuables qui ont délibérément évité de s'acquitter de leurs obligations fiscales ne sont plus en mesure de bénéficier du même niveau d'allègement que les contribuables qui sollicitent un allègement pour corriger une erreur non intentionnelle. En outre, l'ARC a créé la Section du programme des divulgations volontaires à l'étranger dans le but de fournir un examen approfondi des divulgations présentant un risque élevé qui impliquent des enjeux à l'étranger.

L'Agence fournira au Comité un rapport sur la manière dont elle prévoit faire le suivi des contribuables qui ont utilisé le Programme des divulgations volontaires pour vérifier l'observation future d'ici le 30 juin 2020. Comme l'Agence fera rapport sur d'autres questions à cette date, elle fournira au Comité une image plus complète de la position de l'Agence en ce qui concerne son analyse et ses recommandations pour améliorer ses processus d'évaluation des risques.

Recommandation 7 : Que l'Agence du revenu du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport sur l'examen de la méthodologie de détermination de ses cibles d'impôt généré par la vérification et documentant clairement cette méthodologie, d'ici au 31 décembre 2019.

Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation.

L'Agence admet que la documentation peut toujours être améliorée. Elle examine donc et documentera plus clairement le processus utilisé pour établir les prévisions

de recettes. Cette analyse sera terminée d'ici mars 2020. Étant donné que le nouveau cadre de mesure du rendement aura une incidence sur la façon dont l'Agence fixera les objectifs de recettes supplémentaires, l'ARC abordera cette question dans son rapport final sur la Recommandation 10, d'ici le 30 juin 2020.

L'ARC accorde beaucoup de soin à l'établissement des projections relatives à l'impôt généré par la vérification (IGV) chaque année. Les projections de l'IGV tiennent compte des résultats passés, du type et de la localisation des risques d'inobservation, du niveau d'expérience des vérificateurs et du budget des ressources disponibles, ainsi que de priorités clés telles que les engagements pour les priorités budgétaires.

L'établissement de projections nécessite de l'expérience et une expertise approfondie du programme pour pouvoir évaluer les résultats précédents, les tendances et les facteurs pris en compte dans l'établissement des prévisions. Les modifications de programme et d'administration doivent être connues et comprises afin de prévoir leur impact sur les projections futures. Déterminer un objectif annuel est plus qu'un simple exercice quantitatif; c'est aussi un processus qualitatif qui nécessite un jugement éclairé et une validation avec les bureaux régionaux de l'Agence.

Recommandation 8 : Que l'Agence du revenu du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport sur les travaux qu'elle a entrepris sur la communication aux contribuables des renseignements sur les oppositions et des résultats s'y rattachant, d'ici au 31 décembre 2019.

Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation.

L'ARC accepte de fournir au Comité un rapport sur les travaux entrepris pour communiquer aux contribuables des renseignements sur les oppositions et les résultats s'y rattachant, d'ici au 31 décembre 2019.

Des informations sur les oppositions sont actuellement disponibles sur le site Web de l'ARC. Les oppositions comportent trois niveaux de complexité : faible, moyen et élevé. Chaque mois, l'ARC met à jour le nombre de jours nécessaires pour attribuer et résoudre les oppositions de complexité faible et moyenne.

Recommandation 9 : Que l'Agence du revenu du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport sur les résultats de sa recherche et de son évaluation de l'augmentation des recettes fiscales générée par les fonds budgétaires additionnels, d'ici le 30 avril 2020, ainsi qu'un rapport définitif d'ici le 31 octobre 2022.

Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation.

L'Agence suit les résultats des fonds budgétaires supplémentaires. Le VG était préoccupé par la méthode utilisée pour attribuer l'impact supplémentaire issu de l'accroissement des ressources. Le problème identifié par le vérificateur général a trait à la manière dont l'Agence attribue ses résultats à la source de financement du type d'activité (budget de base par rapport au nouveau financement issu d'initiatives du budget fédéral) plutôt qu'à la validité des données. Bien que la méthode de déclaration actuelle de l'ARC pour le suivi de recettes supplémentaires générées par les fonds du budget fédéral réponde aux exigences du Secrétariat du Conseil du Trésor et du ministère des Finances, l'ARC accepte cette recommandation. L'ARC analyse actuellement l'exactitude de ses mesures de rendement pour le retour sur investissement des investissements budgétaires. Elle inclura toute nouvelle mesure proposée dans le cadre de mesure du rendement qui sera élaboré d'ici mars 2020.

L'ARC fournira au Comité un rapport sur les résultats de ses recherches et de son évaluation des mesures permettant de suivre les recettes supplémentaires générées par les investissements budgétaires d'ici le 30 juin 2020. Ce délai supplémentaire lui permettra de l'intégrer à ses autres travaux concernant les rapports sur le rendement. L'Agence fournira également au Comité un rapport final sur cette question d'ici le 31 octobre 2022.

Recommandation 10 : Que l'Agence du revenu du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport sur son nouveau cadre de mesure du rendement de ses activités d'observation et des recettes fiscales réellement recouvrées, d'ici au 30 avril 2020.

Le gouvernement du Canada accepte cette recommandation.

Suite aux recommandations d'une évaluation interne récente, l'ARC a déjà commencé à travailler sur de nouvelles mesures de rendement horizontales afin de fournir un aperçu plus complet des résultats du programme. Toutefois, l'ARC n'a pas les outils pour calculer le montant en dollars réel collecté de cotisations faisant suite à une vérification, en raison de la complexité du calcul et des limites du système actuel.

Le montant réel collecté d'une cotisation faisant suite à une vérification est affecté par les paiements partiels effectués sur de nombreuses années et, dans certains cas, des décennies, par des compensations par rapport à d'autres comptes d'impôt connexes, par des intérêts composés quotidiennement qui augmentent la dette et par l'application de crédits/débits autres qu'en espèces, tels que des pertes reportées, et des modifications aux déductions pour amortissement ou aux comptes de dividendes en capital. Ce niveau de complexité et les limites des systèmes comptables actuels de l'ARC empêchent l'Agence de fournir au Comité les informations demandées. L'ARC avait effectué une analyse préliminaire du coût d'un nouveau système permettant de suivre les montants collectés suite à des vérifications; celle-ci a démontré que le coût en était prohibitif. L'ARC propose de répondre à cette recommandation dans la mesure du possible, à l'aide d'estimations manuelles.

L'ARC élaborera d'autres mesures stratégiques permettant d'estimer l'impact des litiges, des recouvrements et de la dissuasion à l'aide d'estimations ou de ratios permettant de renseigner les zones ne permettant pas un décompte exact. L'ARC élabore d'ici mars 2020 un cadre de gestion du rendement et un plan de mise en œuvre pour ses programmes d'observation, y compris des mesures qui prennent en compte les litiges et les recouvrements.

L'Agence fournira au Comité un rapport final sur le nouveau cadre de mesure du rendement pour les activités d'observation, d'ici le 30 juin 2020. Cette date alternative permettra d'intégrer les incidences du nouveau cadre de mesure du rendement sur la façon dont l'Agence établit ses objectifs de l'IGV, ainsi que toute nouvelle mesure visant à suivre les recettes supplémentaires générées par les initiatives budgétaires.