

2005



Rapport de la
**vérificatrice générale
du Canada**
à la Chambre des communes

NOVEMBRE

Chapitre 3
Agence du revenu du Canada —
La vérification des déclarations de revenus
des particuliers et des fiduciaires



Bureau du vérificateur général du Canada

Le Rapport de novembre 2005 de la vérificatrice générale du Canada comporte des questions d'une importance particulière, les points saillants, huit chapitres ainsi que des annexes. La table des matières principale se trouve à la fin du présent document.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1 888 761-5953
Télécopieur : (613) 943-5485
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2005
N° de catalogue FA1-2005/2-3F
ISBN 0-662-70545-9



Chapitre

3

Agence du revenu du Canada

La vérification des déclarations de revenus
des particuliers et des fiducies

Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	5
Objet de la vérification	5
Observations et recommandations	6
Vérification des déclarations de revenus des particuliers	6
Vérification des déductions et des crédits	9
L'Agence a une approche bien conçue et appliquée correctement pour la sélection des déclarations de revenus à vérifier	9
Vérification du revenu faisant l'objet d'une déclaration par des tiers	11
Le programme de rapprochement permet de déceler le revenu susceptible de ne pas avoir été déclaré	11
Un certain nombre de facteurs ont rendu le programme de rapprochement moins efficace	12
L'Agence devrait mieux utiliser certains feuillets de renseignements	16
Mesurer l'observation et en faire rapport	17
Vérification des déclarations de revenus des fiducies canadiennes	20
L'Agence n'évalue pas systématiquement l'impôt des fiducies canadiennes qui est à risque	21
Un certain nombre de facteurs ont contribué à rendre les activités d'examen des fiducies moins efficaces	22
Conclusion	26
À propos de la vérification	28
Annexe	
Tableau des recommandations	30



Agence du revenu du Canada

La vérification des déclarations de revenus des particuliers et des fiducies

Points saillants

Objet L'Agence du revenu du Canada est chargée de l'application de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Elle s'emploie à veiller à ce que les Canadiennes et les Canadiens paient la part des impôts dont ils sont redevables et à ce que l'assiette fiscale soit protégée. Nous nous sommes penchés sur la façon dont l'Agence vérifie l'exactitude des déclarations de revenus des fiducies canadiennes et de certains aspects des déclarations de revenus des particuliers. Nous avons examiné la façon dont l'Agence détermine quelles déclarations elle vérifiera, et nous avons vérifié si elle dispose de méthodes de vérification adéquates, y compris son utilisation des renseignements de tiers, et si elle recueille des données exactes et complètes sur les résultats de ses programmes de vérification.

Pertinence Le régime fiscal canadien repose sur l'autocotisation; selon ce régime, chaque particulier ou fiducie est tenu de fournir au gouvernement des renseignements complets et exacts concernant l'impôt sur le revenu à payer.

Les programmes que nous avons examinés constituent le fondement de la vérification des déclarations de revenus des particuliers à l'Agence. En 2003-2004, ces programmes ont permis d'analyser en profondeur près de 24 millions de déclarations produites par des contribuables, et d'en vérifier certains aspects qui ne semblaient pas être conformes à la loi. L'impôt sur le revenu des particuliers est la plus importante source de revenus du gouvernement; en 2003-2004, l'Agence a établi des cotisations d'impôt fédéral, provincial (sauf le Québec) et territorial de 125 milliards de dollars à l'égard des particuliers. La même année, des cotisations d'impôt fédéral, provincial et territorial de 3 milliards de dollars ont été établies à l'égard des fiducies canadiennes, qui ont attribué des revenus de 23 milliards de dollars à leurs bénéficiaires.

Constatations

- Le programme de revue du traitement de l'Agence fonctionne selon une approche axée sur les risques qui est conçue et appliquée correctement et qui lui permet de sélectionner et de vérifier les déductions et les crédits que les particuliers demandent dans leurs déclarations de revenus, mais auxquels ils peuvent ne pas avoir entièrement droit. Selon les résultats du programme, le pourcentage

de ces contribuables a doublé pour passer à 11 p. 100 entre 1997 et 2003, bien que, selon nos estimations, le total des revenus à risque soit demeuré relativement stable au cours des quatre dernières années. À l'aide des données de l'Agence pour 2002–2003, nous avons estimé que, si tous les contribuables s'étaient conformés en tous points aux règles relatives aux 32 déductions et crédits visés par le programme de revue du traitement, les revenus provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers auraient, cette année-là, été plus élevés de 586 millions de dollars. Par la vérification d'environ 3 p. 100 des déclarations pour lesquelles une cotisation a été établie cette année-là, le programme a permis le recouvrement de 27 p. 100 de ce montant, soit 160 millions de dollars.

- Dans le cadre de son programme de rapprochement, l'Agence compare les renseignements communiqués par les contribuables avec ceux présentés par des tiers tels que les employeurs et les institutions financières. Lorsqu'elle relève un ou plusieurs écarts, elle calcule le montant d'impôt sur le revenu susceptible d'être recouvré. Bien que le programme de rapprochement permette de sélectionner les déclarations à examiner en fonction des risques qu'elles présentent, son évaluation des risques ne tient pas compte du montant susceptible d'être recouvré qui est calculé par le système. Il en résulte que l'Agence ne choisit pas de façon systématique d'examiner les déclarations présentant les montants les plus élevés de revenus qui peuvent ne pas avoir été déclarés. Elle n'évalue pas non plus l'impôt à risque se rapportant aux déclarations dans lesquelles elle a relevé des écarts, mais qu'elle n'a pas vérifiées.
- En ne surveillant pas l'incidence, sur les revenus fiscaux, de l'inobservation dans les secteurs visés par les programmes de revue du traitement et de rapprochement, l'Agence néglige un élément important dans l'évaluation de l'efficacité de ces programmes.
- L'Agence n'évalue pas systématiquement les recettes fiscales des fiducies canadiennes qui sont à risque lorsqu'elle choisit les déclarations de revenus à vérifier. En outre, le manque de renseignements clés, tels que la valeur de l'actif et du passif détenus par les fiducies, fait obstacle à l'élaboration d'un système efficace d'évaluation du risque. L'Agence met l'accent sur la vérification des fiducies testamentaires. Au cours des trois dernières années, les recouvrements d'impôt moyens à la suite des vérifications de fiducies testamentaires ont été presque cinq fois moins élevés que les recouvrements moyens résultant de vérifications d'autres fiducies.

- Les activités d'examen de l'Agence à l'égard des déclarations de revenus de fiducies canadiennes présentent elles aussi des lacunes. Par exemple, la seule mesure de son rendement dans ce domaine consiste à déterminer si une déclaration a été traitée dans les délais alloués selon la norme de service de l'Agence; cette dernière ne possède pas de données sur les corrections apportées par le répartiteur et elle ne compare pas les déductions demandées par les fiducies au titre des répartitions entre les bénéficiaires avec les montants déclarés sur les feuillets de renseignements que les fiducies envoient aux bénéficiaires.

Réaction de l'Agence. Pour chacune des recommandations formulées dans ce chapitre, l'Agence du revenu du Canada indique les mesures qu'elle a prises ou entend prendre pour mettre en œuvre la recommandation.

Introduction

Autocotisation — Le contribuable remplit une déclaration de revenus et calcule les impôts qu'il doit payer en fonction de son revenu imposable et des déductions et des crédits admissibles.

Inobservation — Le contribuable ne calcule pas, ne déclare pas ou ne paie pas le montant d'impôt qu'il doit payer.

3.1 L'Agence du revenu du Canada a reçu près de 24 millions de déclarations de revenus de particuliers en 2003–2004. L'impôt sur le revenu des particuliers représente la plus importante source de revenus des gouvernements, des cotisations d'impôt de 125 milliards de dollars ayant été établies cette année-là. Le régime fiscal canadien repose sur l'**autocotisation**; selon ce régime, chaque particulier est tenu de produire une déclaration de revenus faisant état de renseignements exacts et complets et de payer les impôts dus conformément à la *Loi de l'impôt sur le revenu*. L'**inobservation** peut résulter d'actes délibérés d'évasion fiscale, ainsi que d'erreurs commises involontairement dans l'interprétation et les calculs mathématiques.

3.2 Les programmes de vérification des déclarations de revenus des particuliers de l'Agence comprennent trois programmes de validation — validité de confiance, revue du traitement et rapprochement — et quatre programmes de vérification au bureau —examen des remboursements, examen après paiement, vérification au bureau et vérification au bureau des redressements demandés par les contribuables. Les trois programmes de validation constituent le fondement de la vérification des déclarations de revenus des particuliers à l'Agence. Ces trois programmes permettent de scruter toutes les déclarations produites par les contribuables chaque année, puis de vérifier les aspects des déclarations qui semblent ne pas se conformer à la loi.

3.3 Les fiducies sont également tenues par la *Loi de l'impôt sur le revenu* de produire des déclarations de revenus. Selon les données de l'Agence, en 2003–2004, environ 175 000 fiducies canadiennes ont déclaré qu'elles avaient réparti des revenus de 23 milliards de dollars entre leurs bénéficiaires, et qu'elles avaient elles-mêmes fait l'objet de cotisations d'impôt fédéral, provincial et territorial totalisant 3 milliards de dollars. Les programmes de vérification de l'Agence à l'égard des fiducies canadiennes comprennent un examen de l'observation au moment du traitement initial de la déclaration et la vérification de déclarations sélectionnées.

Objet de la vérification

3.4 Notre vérification avait pour objet de déterminer dans quelle mesure l'Agence parvient à cerner et à gérer le risque que des particuliers et des fiducies canadiennes ne se conforment pas à la loi lorsqu'ils préparent leurs déclarations de revenus, et dans quelle

mesure elle utilise adéquatement les renseignements fournis par des tiers pour la vérification des déclarations de revenus des particuliers.

3.5 Nous nous sommes penchés sur la question de savoir si l'Agence :

- classe les déclarations de revenus à vérifier selon le niveau de risque;
- s'est dotée de procédures adéquates pour la vérification de tous les renseignements d'une déclaration de revenus;
- fait une utilisation raisonnable des feuillets de renseignements que les tiers sont tenus par la loi de lui présenter;
- saisit de façon exacte et complète les résultats de ses activités de vérification;
- s'attaque aux secteurs connus d'inobservation.

3.6 Nous n'avons pas examiné les programmes en place à l'Agence pour vérifier le respect des règles qui régissent la déclaration du revenu tiré d'un travail indépendant, puisque nous l'avions fait l'an dernier. Nous n'avons pas non plus examiné les programmes de vérification spécialisée, tels que ceux portant sur l'évitement fiscal et les règles fiscales internationales, ni les activités exercées par l'Agence pour vérifier si les fiducies non résidentes ou étrangères observent la loi. La section intitulée **À propos de la vérification**, à la fin du chapitre, fournit d'autres détails sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de la vérification.

Observations et recommandations

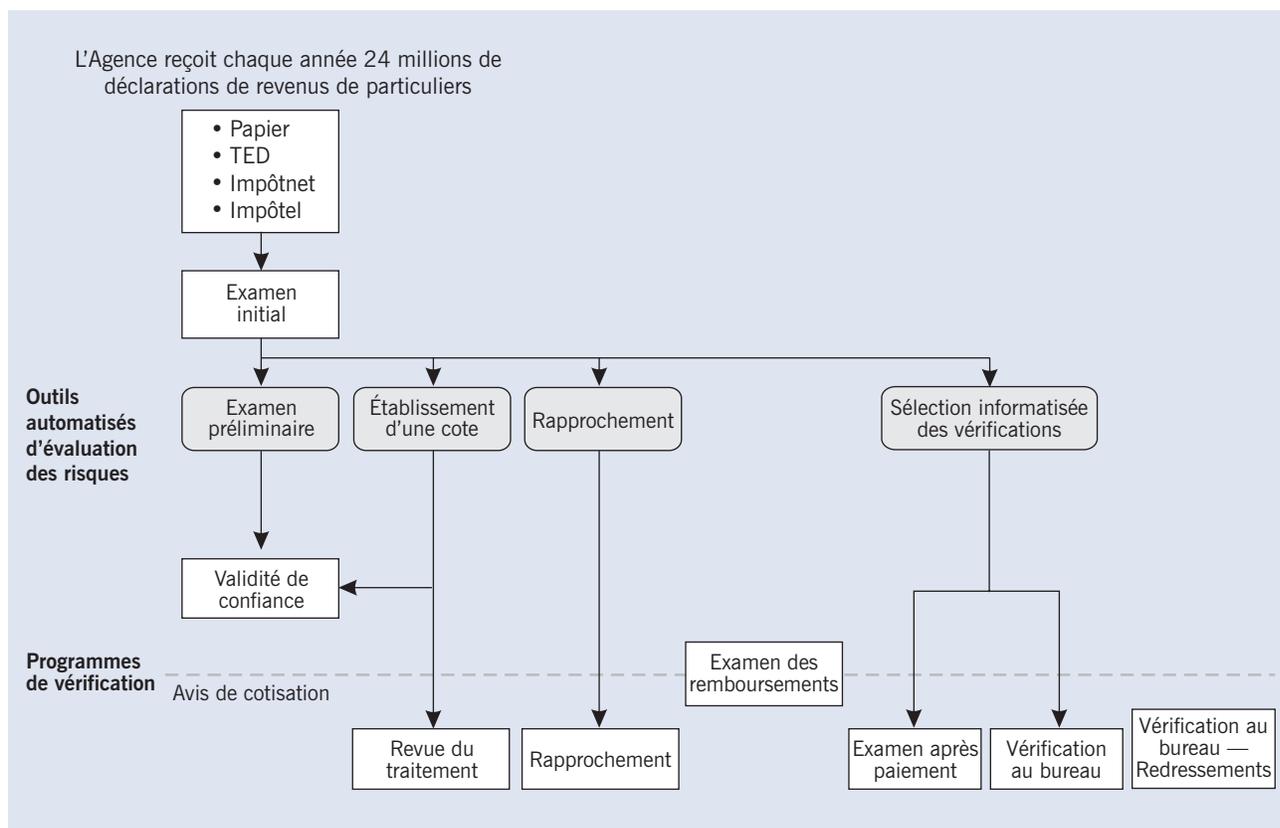
Vérification des déclarations de revenus des particuliers

3.7 Pour s'assurer d'utiliser ses ressources le plus efficacement possible dans tous ses programmes de vérification des déclarations de revenus des particuliers, l'Agence détermine les secteurs dans lesquels les contribuables sont davantage susceptibles d'éprouver de la difficulté à remplir leurs déclarations de revenus ou de ne pas se conformer à la loi. Elle détermine ensuite les déclarations de revenus présentant les possibilités les plus élevées au chapitre des recouvrements d'impôt. Un certain nombre d'outils automatisés d'évaluation des risques soumettent toutes les déclarations à un examen préalable (voir la pièce 3.1) afin d'établir si une déclaration est susceptible de renfermer des renseignements incomplets ou inexacts et d'estimer approximativement les montants d'impôt additionnels qui seraient exigibles si les irrégularités présumées étaient confirmées et corrigées.

3.8 Avant même d’appliquer des critères d’évaluation des risques, l’Agence assujettit chaque déclaration à un examen initial pour s’assurer que cette déclaration concorde avec les renseignements se trouvant déjà au dossier, que les calculs sont exacts, que certaines déductions et certains crédits demandés par le contribuable ne dépassent pas les plafonds admissibles et que le contribuable a droit aux montants qu’il demande.

3.9 Un système de cotation attribue ensuite une cote à chacun des 32 crédits et déductions particuliers se trouvant dans une déclaration. Le programme de validité de confiance vérifie les déclarations sélectionnées en fonction de ces cotes. Ce programme vérifie également les déclarations que le système régulier d’examen préliminaire a sélectionnées parce qu’elles renferment des pertes, des déductions ou des crédits qui dépassent des montants établis. Le programme de validité de confiance sélectionne au total près de 1,5 p. 100 des déclarations de revenus des particuliers en vue d’un examen.

Pièce 3.1 L’Agence utilise un certain nombre de programmes et d’outils d’évaluation des risques afin de vérifier les déclarations de revenus des particuliers



3.10 À ce stade, l'Agence envoie au contribuable un avis de cotisation qui vient confirmer ou modifier son calcul de l'impôt à payer ainsi qu'un remboursement le cas échéant.

3.11 Une fois l'avis de cotisation envoyé, le programme de revue du traitement sélectionne environ 2,7 p. 100 des déclarations de revenus des particuliers à des fins d'examen. Le programme choisit des déclarations surtout selon la cote qui leur a été attribuée, mais en choisit aussi de façon aléatoire pour faire l'essai des critères d'évaluation des risques de l'Agence et les mettre au point.

3.12 L'Agence fait également le rapprochement de certaines données de la déclaration de revenus et de certains renseignements présentés par des tiers — tels que la rémunération versée selon les feuillets T4 fournis par les employeurs — de même que des renseignements figurant dans les déclarations d'époux et de conjoints de fait. Le système de rapprochement signale toutes les déclarations qui renferment des écarts, et le programme de rapprochement vérifie un certain nombre de ces déclarations.

3.13 Les programmes d'examen des remboursements, d'examen après paiement et de vérification au bureau sélectionnent également des déclarations pour une vérification au bureau. Chacun de ces programmes a un objectif bien défini. Par exemple, dans le cadre de leur charge de travail respective,

- le programme d'examen des remboursements vérifie toutes les déclarations dans lesquelles le contribuable demande un remboursement supérieur à un montant établi;
- le programme d'examen après paiement vérifie les déductions demandées au titre des « autres dépenses d'emploi »;
- le programme de vérification au bureau vérifie les gains en capital imposables.

Ces trois programmes sélectionnent les déclarations à vérifier en fonction du montant approximatif de revenus fiscaux à risque.

3.14 Lorsque l'un ou l'autre des programmes de vérification des déclarations de revenus des particuliers de l'Agence sélectionne une déclaration en vue d'un examen, les examinateurs vérifient d'habitude seulement les montants demandés ou les éléments de revenu signalés comme étant à risque, et non tous les montants de la déclaration de revenus. Si l'examen entraîne des modifications à la déclaration, l'Agence envoie un avis de nouvelle cotisation au contribuable.

Vérification des déductions et des crédits

L'Agence a une approche bien conçue et appliquée correctement pour la sélection des déclarations de revenus à vérifier

3.15 Le programme de validité de confiance sélectionne automatiquement les déclarations à examiner selon des critères pré-établis, appelés validités de confiance. Ceux-ci sont conçus pour évaluer le niveau de risque associé à des éléments précis ou à des déductions particulières dans une déclaration de revenus. Les validités de confiance « régulières », qui reposent sur une logique simple, sont appliquées si le montant demandé dépasse des seuils pré-établis. Les validités régulières visent des déductions, des crédits et des pertes déterminés. Les validités de confiance « cotées » sont basées sur l'évaluation que fait le système de cotation du niveau de risque associé à 32 déductions et crédits différents qui peuvent être demandés dans une déclaration de revenus et sur le fait que le contribuable demande un remboursement. Une cote élevée équivaut à un risque élevé de perte d'impôt. La plupart des déductions et des crédits auxquels le système de cotation attribue une cote figurent à la page 3 et à l'annexe 1 de la déclaration de revenus des particuliers (voir la pièce 3.2).

3.16 Le système de cotation utilise de nombreux critères élaborés par des experts en la matière. Par l'effet des relations entre ces critères, une cote est attribuée à des déductions et à des crédits précis de chaque déclaration; les antécédents du contribuable au chapitre de l'observation influent également sur la cote. Les déclarations sont classées par catégorie, chacun des 32 déductions et crédits que le programme vérifie et chacune des quatre méthodes ou modes de production des déclarations (papier, TED ou Internet, Impôtnet, Impôtel) constituant une catégorie. Le programme de revue du traitement examine ensuite un certain nombre de déclarations appartenant à chaque catégorie; les déclarations ayant reçu les cotes les plus élevées sont sélectionnées en vue d'une vérification. Les ressources humaines disponibles pour la vérification et le niveau approximatif des impôts à risque dans chaque catégorie, comparativement aux autres catégories, déterminent le nombre de déclarations de chaque catégorie qui seront examinées.

3.17 Chaque année, une analyse statistique des résultats du programme de revue du traitement permet à l'Agence de déterminer dans quelle mesure le système de cotation parvient à déceler l'inobservation. Une partie de cette analyse consiste à comparer le nombre de déclarations de chaque catégorie qui ont été modifiées ou « redressées » avec le nombre total de déclarations examinées, et à calculer le montant moyen d'impôt recouvré pour chaque examen. Les agents du fisc valident également le système de cotation en comparant

montants demandés selon leur cote de risque a permis de recouvrer plus de recettes que si les montants avaient été sélectionnés au hasard — en moyenne, quatre fois plus par examen — dans toutes les catégories de déductions et de crédits sauf deux.

3.18 Certaines demandes présentant des risques élevés n'ont pas été vérifiées par le programme de revue du traitement. Alors que le programme de validité de confiance examine les déclarations de revenus qui répondent à ses critères tout au long de l'année, le programme de revue du traitement ne vérifiait pas les déclarations produites après une date donnée. En 2003-2004, les responsables du programme ont évalué à près de 26 000 les déclarations de revenus répondant aux critères de sélection du programme en vue d'une vérification, qui ont été reçues après la date limite et qui, par conséquent, n'ont pas été vérifiées. L'Agence a apporté des changements au système pour combler cette lacune à temps pour la vérification des déclarations de revenus de 2004.

Vérification du revenu faisant l'objet d'une déclaration par des tiers

Le programme de rapprochement permet de déceler le revenu susceptible de ne pas avoir été déclaré

3.19 À l'automne de chaque année, l'Agence procède au rapprochement des données figurant dans les déclarations de revenus et des renseignements fournis par les employeurs, les institutions financières et d'autres tiers. Les déclarations de revenus des particuliers qui sont mariés ou qui vivent en union de fait sont également comparées avec celles de l'époux ou du conjoint de fait. Ces comparaisons visent à déceler :

- le revenu non déclaré;
- toute déduction inexacte au titre d'un montant d'« impôt retenu »;
- les crédits et les déductions qui dépassent les limites permises;
- le revenu familial net aux fins de la prestation fiscale canadienne pour enfants, du crédit pour la taxe sur les produits et services ou du crédit pour la taxe de vente harmonisée et du Supplément de revenu garanti;
- les montants inexacts au titre du « facteur d'équivalence ».

3.20 Lorsque le système de rapprochement relève un écart, il calcule le montant d'impôt supplémentaire qui serait exigible si l'écart était corrigé. Toutes les déclarations qui pourraient rapporter plus qu'un montant pré-établi d'impôt fédéral, provincial ou territorial

supplémentaire ou qui pourraient donner lieu à des redressements favorables au contribuable sont susceptibles d'être choisies pour l'examen. Ces déclarations sont regroupées selon la source et la nature de l'écart. Les agents du fisc vérifient ensuite une partie de ces déclarations.

3.21 Les motifs de sélection des déclarations vérifiées par le programme de rapprochement n'étaient pas entièrement consignés.

Les ressources affectées au programme de rapprochement ont permis d'examiner de 55 à 80 p. 100 des écarts signalés par le système chaque année au cours des cinq dernières années. Nous avons appris que les responsables du programme utilisaient plusieurs critères pour déterminer les déclarations à examiner. Les critères comprennent la source et la nature de l'écart, de même que la fréquence des changements apportés quand des déclarations présentant des écarts semblables ont été examinées dans les années antérieures, et l'importance de l'impôt supplémentaire recouvré, en moyenne, quand un changement est apporté. Toutefois, les responsables n'ont pas pu expliquer en détail pourquoi le programme de rapprochement avait sélectionné les déclarations qui ont été vérifiées en 2004-2005. En l'absence de documents pertinents, nous n'avons pas pu déterminer si l'Agence avait appliqué ses propres critères pour la sélection des déclarations à vérifier cette année-là.

Un certain nombre de facteurs ont rendu le programme de rapprochement moins efficace

3.22 Le programme de rapprochement ne sélectionne pas de façon systématique pour vérification les déclarations présentant le plus de risques. Les catégories que l'Agence utilise pour sélectionner les déclarations qui feront l'objet d'une vérification du programme de rapprochement sont fondées sur des critères indiquant le risque d'inobservation. Cependant, ces critères ne comprennent pas le montant d'impôt susceptible d'être recouvré à l'égard d'une déclaration, que le système a déjà calculé. Il en résulte que certaines déclarations qui ont été vérifiées offraient moins de possibilités au chapitre du recouvrement d'impôt que d'autres déclarations qui ne l'ont pas été.

3.23 L'Agence possède suffisamment de renseignements pour calculer le **recouvrement d'impôt prévu** à l'égard de la plupart des déclarations qui présentent des écarts. Elle pourrait sélectionner des déclarations à examiner en commençant par celles pour lesquelles le recouvrement d'impôt prévu est le plus élevé. Elle pourrait procéder de cette façon

Recouvrement d'impôt prévu — Montant d'impôt qui, selon les calculs du système, est susceptible d'être recouvré relativement à cette déclaration, multiplié par la probabilité de recouvrer ce montant.

quelle que soit la catégorie dans laquelle les déclarations ont été classées. Une fois sélectionnées selon le recouvrement d'impôt prévu le plus élevé, les déclarations pourraient être triées de nouveau par catégorie pour que le déroulement du travail dans les centres fiscaux soit plus facile. Les déclarations appartenant à des catégories particulières pourraient tout de même être sélectionnées et vérifiées à des fins autres que la maximisation des recouvrements d'impôt — par exemple, pour renseigner les contribuables sur la façon de déclarer un genre de revenu particulier ou pour obtenir de l'information sur la façon dont les contribuables déclarent différents genres de revenus.

3.24 À l'heure actuelle, le programme de rapprochement ne tient pas compte d'autres renseignements facilement disponibles, qui pourraient être utilisés pour évaluer le risque qu'un contribuable ait mal déclaré son revenu. Par exemple, les renseignements concernant les antécédents du contribuable au chapitre de l'observation et la sélection de sa déclaration à des fins d'examen par les programmes de validité de confiance et de revue du traitement ne font pas partie des critères du programme de rapprochement.

3.25 Le rapprochement des feuillets de renseignements T3 a posé des problèmes. Le contribuable est tenu par la loi de préciser dans sa déclaration de revenus le revenu qu'il tire d'une fiducie. Les fiducies doivent généralement déclarer le revenu qu'elles répartissent entre des bénéficiaires dans des feuillets de renseignements T3.

3.26 En examinant l'information sur le programme et en interrogeant les responsables du programme, nous avons constaté que le rapprochement des feuillets T3 et des déclarations avait donné lieu à un faible recouvrement des impôts exigibles à cause de difficultés éprouvées dans la détection et la confirmation des écarts. Par exemple, dans les feuillets T3 présentés à l'Agence, les institutions financières font état séparément de chaque montant réparti à un bénéficiaire par chacune des fiducies auxquelles le bénéficiaire est associé. Toutefois, dans les feuillets de renseignements fournis à chaque bénéficiaire, les institutions font état d'un seul montant représentant tous les paiements provenant de toutes les fiducies.

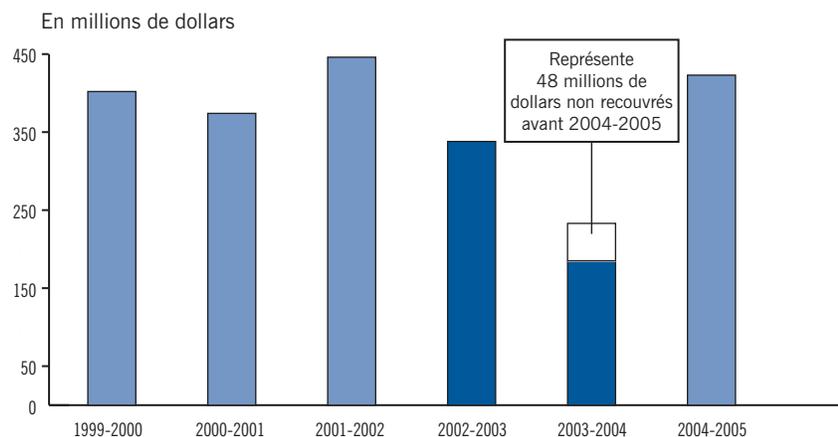
3.27 La charge de travail habituelle de l'Agence ne comprend pas la vérification des écarts entre les feuillets T3 et les déclarations de revenus et l'évaluation des risques comparatifs de perte d'impôt au cas où un contribuable omettrait de déclarer un revenu de fiducie ou un revenu d'autres sources. Ces activités de vérification ne sont exécutées que lorsque l'Agence affecte expressément des fonds à cette fin.

3.28 Le programme de rapprochement a donné lieu à des recouvrements moins élevés au cours de deux années récentes. Les revenus recouverts grâce au programme de rapprochement ont diminué considérablement en 2002-2003 et 2003-2004 (voir la pièce 3.3). Dans leur rapport de 2002-2003, les responsables du programme ont énuméré un certain nombre de facteurs qui ont joué dans la baisse des recouvrements, notamment la nécessité de former un plus grand nombre d'employés et des problèmes systémiques rencontrés dans la détection de certains genres d'écarts. Pour 2003-2004, les difficultés posées par l'implantation d'un nouveau logiciel expliquent les recouvrements moins élevés. Nous estimons qu'au cours de cette période de deux ans, le programme de rapprochement n'a pas recouvert entre 200 et 250 millions de dollars d'impôt sur le revenu qui auraient pu l'être sans ces difficultés. Les fonctionnaires de l'Agence nous ont informés qu'en 2005-2006, l'Agence comptait soumettre les déclarations reçues en 2003-2004 à un deuxième examen et vérifier une grande partie des déclarations qui ne l'ont pas été antérieurement.

3.29 Les cotisations excédentaires à un REER n'ont pas été décelées. L'excédent cumulatif des cotisations à un REER, qui dépasse de plus de 2 000 \$ le plafond de déduction d'un contribuable, est assujéti à un impôt correspondant à un pour cent par mois (en vertu de la partie X.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*). Il peut y avoir versement de cotisations excédentaires pour différentes raisons, notamment :

- un manque de compréhension des règles;
- le défaut de tenir compte des cotisations totales versées dans l'année;

Pièce 3.3 Les revenus recouverts grâce au programme de rapprochement ont diminué en 2002-2003 et en 2003-2004



- le désir de mettre à l'abri de l'impôt un revenu de placement pendant un certain nombre d'années.

3.30 Jusqu'ici, l'Agence n'a pris aucune mesure pour identifier les contribuables qui ont versé des cotisations excédentaires, mais qui n'ont pas déclaré le montant d'impôt dû en vertu de la partie X.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. L'Agence compte commencer, avec les déclarations de revenus de 2004, à comparer les cotisations à des REER déclarées par les institutions financières avec les sommes indiquées par les particuliers dans leurs déclarations de revenus. Elle pourra alors vérifier si les contribuables ont versé les cotisations pour lesquelles ils demandent une déduction et déceler les cotisations excédentaires. L'Agence est en train d'étudier le niveau que les cotisations excédentaires atteignent actuellement afin de déterminer comment améliorer l'observation dans ce domaine. Ces mesures répondront aux préoccupations que nous avons exprimées dans nos rapports de 1994 et de 1997 au sujet de l'absence de programme de vérification pour les cotisations à un REER.

3.31 Recommandation. Pour améliorer les résultats du programme de rapprochement, l'Agence devrait :

- entièrement justifier et consigner ce sur quoi elle se fonde pour sélectionner les déclarations à vérifier;
- vérifier les déclarations selon l'ordre décroissant des recouvrements d'impôt prévus pour ses travaux qui visent à maximiser ces recouvrements.

Réponse de l'Agence. L'Agence s'engage à documenter en détail et à justifier le principe de sélection des déclarations pour en faire la vérification.

Pour ce qui est de la vérification des déclarations en ordre décroissant du recouvrement prévu de l'impôt sur le revenu, l'Agence est d'avis que d'établir la priorité des cas est important. Cependant, ce critère n'est pas le seul à considérer afin d'obtenir de meilleurs résultats pour ce secteur d'activité.

L'Agence examinera la façon d'améliorer son processus de rapprochement afin de s'assurer que les ressources sont utilisées pour les meilleurs cas; elle procède à l'analyse de diverses solutions de rechange pour améliorer ses pratiques actuelles.

L'Agence devrait mieux utiliser certains feuillets de renseignements

3.32 Les sociétés de personnes, les émetteurs d'actions accréditives et les promoteurs d'abris fiscaux communiquent chaque année à l'Agence des renseignements précisant les montants de revenu, les pertes et les crédits attribués à leurs investisseurs. L'Agence se sert des feuillets de renseignements présentés par les émetteurs d'actions accréditives et les promoteurs d'abris fiscaux pour évaluer le risque que posent, au chapitre de l'impôt, des émetteurs et des promoteurs particuliers et pour décider quels émetteurs et quels promoteurs devraient faire l'objet d'une vérification. L'Agence utilise également ces renseignements au cours de la vérification pour mesurer l'observation des règles fiscales. L'Agence utilise dans une certaine mesure les feuillets de renseignements présentés par les sociétés de personnes, mais non pour évaluer les impôts à risque. Toutefois, elle n'utilise pas les feuillets de renseignements transmis par toutes ces sources indépendantes lorsqu'elle examine des déclarations de revenus de particuliers afin de déterminer si les sommes demandées à titre de pertes et de crédits sont valables et si tous les revenus connexes sont déclarés.

3.33 Les maisons de courtage sont tenues par la législation fiscale de rendre compte à l'Agence du produit payé ou crédité aux clients pour des titres que ceux-ci ont aliénés ou rachetés au cours de l'année. Bien que l'Agence conserve ces renseignements, elle ne vérifie pas systématiquement si les contribuables ont inclus le produit de ces opérations dans le revenu ou les pertes figurant dans leurs déclarations de revenus. Les vérificateurs utilisent l'information pour faire un examen préliminaire des dossiers en vue d'une éventuelle vérification, et l'Agence a besoin de cette information pour vérifier le dossier d'un contribuable. Lorsque les agents du fisc analysent les renseignements présentés par les maisons de courtage, cela peut donner lieu à des vérifications spéciales de contribuables.

3.34 Recommandation. L'Agence devrait élaborer et mettre en œuvre une stratégie visant à mieux utiliser les déclarations de renseignements concernant les abris fiscaux, le revenu des sociétés de personnes et les actions accréditives dans le cadre de ses activités visant à favoriser l'observation dans les déclarations de revenus des particuliers.

Réponse de l'Agence. L'Agence reconnaît l'importance d'utiliser efficacement les déclarations de renseignements dans le cadre de ses activités de vérification de l'observation. Bien que les renseignements reçus sur les déclarations d'abris fiscaux, les déclarations d'actions accréditives et les déclarations de sociétés de personnes ne soient pas conçus pour être appariés automatiquement aux dossiers des

contribuables, l'Agence utilise effectivement, comme le fait remarquer la vérificatrice générale, les renseignements sur les déclarations d'abris fiscaux et les déclarations d'actions accréditives pour évaluer le risque fiscal à des fins de vérification et pour vérifier l'observation de la législation fiscale. De plus, l'Agence a lancé, en avril 2005, un projet pilote visant à évaluer la pertinence de saisir l'information sur les sociétés de personnes dans une base de données de vérification dans le but d'améliorer le classement du risque à des fins de vérification. L'Agence se servira des résultats de ce projet pilote pour déterminer la meilleure façon d'utiliser les déclarations de renseignements dans le cadre de ses activités de vérification de l'observation.

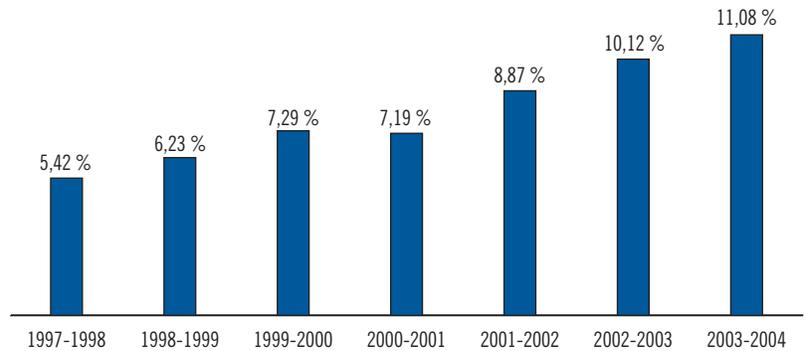
Mesurer l'observation et en faire rapport

3.35 Dans son rapport annuel de 2003-2004 au Parlement, l'Agence indique qu'elle effectue des vérifications aléatoires dans le cadre du programme de revue du traitement. Elle précise ensuite ce qui suit : « D'après les résultats de l'année d'imposition 2002, l'observation dans ce domaine (principaux éléments de déduction et de crédit) demeure dans l'ensemble élevée, soit 89,9 p. 100, un taux comparable à celui de l'an dernier. »

3.36 Cependant, quand nous comparons ces données avec les résultats obtenus sur une plus longue période, comme le fait l'Agence dans ses rapports internes d'évaluation des programmes et dans son rapport annuel de 2004-2005, nous obtenons un tableau différent de l'observation chez les contribuables. En vérifiant des déclarations sélectionnées au hasard, le programme de revue du traitement a établi que le pourcentage des contribuables qui demandent des déductions et des crédits auxquels ils n'ont pas droit a doublé pour passer de 5,42 à 11,08 p. 100 entre 1997 et 2003 (voir la pièce 3.4). Toutefois, pour les quatre dernières années, notre estimation du total des revenus à risque est demeurée relativement stable. Par une analyse plus poussée, les responsables du programme ont établi que les taux d'observation semblent varier en fonction de la méthode de production des déclarations.

3.37 L'Agence doit bien saisir la baisse de l'observation chez les contribuables dans le cadre de son programme de revue du traitement et la contrer. Nous avons constaté avec satisfaction qu'en ce qui concerne les déductions et les crédits visés par le programme de revue du traitement, l'Agence mesure chaque année le pourcentage des contribuables qui ne se conforment pas aux règles. Là où elle a relevé des demandes de déduction ou de crédit pour lesquelles le taux d'inobservation est plus élevé, elle a pris des mesures qui ont consisté entre autres à proposer des modifications aux guides d'impôt et à

Pièce 3.4 Selon le programme de revue du traitement, le pourcentage de contribuables qui demandent des déductions et des crédits auxquels ils n'ont pas droit a doublé



d'autres publications, à mettre à jour les consignes données sur le site Internet de l'Agence et à recommander des changements aux logiciels de préparation des déclarations utilisés par les déclarants qui se servent d'Impôtnet. En plus de cette analyse annuelle des résultats de programme, le programme de recherches sur l'observation de l'Agence a permis d'effectuer un certain nombre d'études pour en savoir davantage sur le taux croissant d'inobservation dans la population en général et les différences dans le niveau d'inobservation entre les contribuables utilisant différentes méthodes pour la production de leurs déclarations, telles que le TED et Impôtnet.

3.38 Toutefois, il reste encore à l'Agence à bien comprendre les raisons de la hausse de l'inobservation pour ce qui est des éléments visés par le programme de revue du traitement au cours des sept dernières années — il faut déterminer si la hausse est attribuable à des déductions et à des crédits particuliers, aux différences dans les profils des contribuables (par exemple l'âge, la tranche de revenus, la province) — ou si c'est une hausse générale de l'inobservation chez les contribuables. Nous reconnaissons qu'il pourrait ne pas être facile d'établir un « modèle » des causes sous-jacentes de l'inobservation dans le programme de revue du traitement et de les expliquer, mais l'Agence se doit de répondre à ces questions pour pouvoir les résoudre au moyen de mesures appropriées.

3.39 **Mesure des conséquences financières du non-respect des règles relatives aux demandes de déductions et de crédits.** L'Agence mesure le pourcentage de contribuables qui ne respectent pas les règles lorsqu'ils demandent des déductions et des crédits qui sont visés par le programme de revue du traitement. L'inobservation peut résulter d'actes délibérés d'évasion fiscale, de même que d'actes non

intentionnels faisant suite à des erreurs commises involontairement dans l'interprétation et les calculs mathématiques.

3.40 Toutefois, l'Agence n'évalue pas la différence entre l'impôt fédéral, provincial et territorial sur le revenu réellement établi et la valeur approximative des impôts qui seraient payés si la totalité des contribuables se conformaient en tous points aux règles relatives aux demandes de déduction et de crédit. À l'aide des données de l'Agence, nous avons établi, à 34 millions de dollars près, que les revenus provenant de l'impôt fédéral, provincial et territorial sur le revenu des particuliers pour 2002-2003 auraient été de 586 millions de dollars plus élevés si le taux d'observation avait atteint 100 p. 100. En vérifiant les déductions et les crédits dans environ 3 p. 100 des déclarations pour lesquelles une cotisation a été établie cette année-là, l'Agence a recouvré 160 millions de dollars, ou 27 p. 100 du manque à recouvrer estimatif.

3.41 Nous reconnaissons que le fait de comparer des revenus fiscaux réels avec une valeur approximative qui représenterait un taux d'observation parfait tient de l'hypothèse et qu'il est impossible d'obtenir un taux d'observation parfait. Toutefois, la comparaison des résultats réels avec les résultats que donnerait un taux d'observation parfait permettrait à l'Agence de déterminer dans quelle mesure son programme de revue du traitement parvient à déceler l'inobservation et de savoir si les conséquences financières de l'inobservation s'alourdissent avec le temps.

3.42 Mesurer l'incidence de la déclaration partielle des revenus faisant l'objet d'une déclaration par des tiers. Comme nous l'avons mentionné plus tôt, le programme de rapprochement ne soumet pas à une vérification toutes les déclarations dans lesquelles des écarts ont été relevés. L'Agence n'analyse pas ces déclarations dans le but de déterminer approximativement le montant total d'impôt à risque relativement aux déclarations pour lesquelles des écarts ont été relevés, mais qui n'ont pas été vérifiées. Si elle le faisait cependant, elle pourrait, sur une période donnée, établir des comparaisons avec le montant d'impôt à risque relativement à des revenus non déclarés qui font l'objet d'une déclaration par des tiers.

3.43 Recommandation. Pour mieux comprendre les tendances au chapitre de l'observation par les contribuables et pour mieux mesurer l'efficacité des programmes de revue du traitement et de rapprochement et pour en faire rapport, l'Agence du revenu du Canada devrait :

- rendre compte des tendances à plus long terme au chapitre de l'observation par les contribuables;

- expliquer les changements importants qui surviennent dans les pratiques en matière d'observation et les mesures qu'elle prend pour y faire face;
- communiquer des renseignements statistiquement valables sur l'incidence fiscale approximative du non-respect des règles relatives à la déclaration des déductions et des crédits, de même qu'à la déclaration des revenus faisant l'objet de déclarations par des tiers;
- faire état de son rendement dans la détermination des montants connexes et dans l'établissement de cotisations à leur égard.

Réponse de l'Agence. En fait, à l'heure actuelle, l'Agence établit des rapports internes sur l'analyse des tendances à long terme, ce qui inclut déterminer les changements dans les habitudes d'observation ainsi qu'établir des plans d'action pour répondre à ces changements. Nous ajouterons un volet à ces rapports pour nous assurer que l'information pertinente est comprise dans le rapport annuel au Parlement.

L'Agence convient de faire la prévision des revenus qui pourraient être à risque dans le cadre des programmes de revue du traitement et de rapprochement. Nous commencerons à effectuer l'estimation de cette valeur pour ces programmes et à comparer nos recouvrements de recettes réels à ces estimations pour accroître nos capacités d'évaluation de programmes. En ce qui concerne le programme de revue du traitement, nous sommes prêts à commencer immédiatement (et nous l'avons déjà fait dans le rapport annuel de 2004-2005). Pour le programme de rapprochement, nous avons tout récemment mis en œuvre un nouveau système permettant de saisir les données requises. Puisque nous ne disposons pas présentement de données historiques, il faudra prévoir de trois à cinq ans avant que nous puissions en estimer la valeur avec un niveau d'exactitude acceptable.

Vérification des déclarations de revenus des fiducies canadiennes

3.44 L'Agence examine toutes les déclarations de revenus des fiducies canadiennes avant d'envoyer un avis de cotisation. Cet examen lui permet de vérifier si tous les montants de la déclaration sont justifiés par les documents nécessaires et si le calcul des montants figurant aux documents est exact. Le programme de vérification des petites et moyennes entreprises prévoit également la vérification des déclarations de revenus des fiducies canadiennes. Les vérifications sont exécutées dans 45 bureaux des services fiscaux au Canada.

L'Agence n'évalue pas systématiquement l'impôt des fiducies canadiennes qui est à risque

Fiducie testamentaire — Fiducie créée au moment du décès d'un particulier pour la gestion et la répartition finale de ses biens.

Fiducie non testamentaire — Fiducie créée du vivant d'une personne et englobant toutes les autres fiducies, telles que les fiducies de fonds commun de placement et les fiducies personnelles.

Certificat de décharge — Document dans lequel l'Agence du revenu du Canada atteste que tous les impôts, y compris les intérêts et les pénalités, dont la fiducie est responsable ont été payés.

3.45 La *Loi de l'impôt sur le revenu* prévoit deux grandes catégories de fiducies : les **fiducies testamentaires** et les **fiducies non testamentaires**. En 2004-2005, l'Agence a établi des cotisations relativement à 105 766 déclarations de revenus de fiducies testamentaires et à 71 150 déclarations de revenus de fiducies non testamentaires.

3.46 Les agents du fisc vérifient proportionnellement un plus petit nombre de fiducies non testamentaires que de fiducies testamentaires. La plupart des vérifications de fiducies effectuées au cours des trois dernières années avaient trait à des fiducies testamentaires qui ont été sélectionnées parmi celles qui ont demandé un certificat de décharge. (Les fiduciaires demandent souvent un **certificat de décharge** avant de liquider une fiducie testamentaire et de répartir les biens sous leur garde pour s'assurer que la fiducie conserve suffisamment de biens pour régler toute obligation fiscale.)

3.47 Étant donné que l'Agence n'a ni méthode systématique, ni renseignements suffisants pour évaluer les impôts à risque dans l'ensemble des fiducies canadiennes, nous nous sommes penchés sur les impôts recouverts à la suite des vérifications pour obtenir une mesure approximative du risque d'inobservation. Au cours des trois dernières années, l'impôt moyen recouvert pour chaque vérification d'une fiducie non testamentaire s'établissait à 22 300 \$ comparativement à une moyenne de 4 500 \$ pour chaque vérification d'une fiducie testamentaire (voir la pièce 3.5). Ces résultats donnent à croire que l'Agence devrait peut-être revoir le ciblage de ses activités de vérification.

Pièce 3.5 La plupart des vérifications portent sur des fiducies testamentaires

Année	Nombre de vérifications	
	Fiducies non testamentaires	Fiducies testamentaires
2002-2003	57	723
2003-2004	65	594
2004-2005	70	858
Total	192	2 175
Impôts moyens recouverts par vérification	22 300 \$	4 500 \$

3.48 Les fonctionnaires de l'Agence conviennent qu'ils ont besoin d'en savoir plus au sujet du montant d'impôt à risque dans les fiducies. On a récemment lancé un projet pilote afin de cerner la nature et l'étendue des questions d'inobservation propres aux fiducies canadiennes.

3.49 L'Agence ne reçoit pas les renseignements essentiels pour évaluer le niveau de risque. Les données financières constituent l'un des éléments essentiels pour évaluer les risques. Contrairement aux sociétés, les fiducies ne sont pas tenues de soumettre un état annuel de l'actif et du passif. Il est essentiel de posséder des renseignements sur la valeur et le genre des biens détenus dans une fiducie pour évaluer le montant relatif d'impôt à risque concernant différents genres de biens et la fiducie en général. Étant donné que les fiduciaires sont tenus de rendre compte aux bénéficiaires de leur bonne gestion des biens détenus dans une fiducie, le fait que l'Agence exige qu'un fiduciaire fasse état de l'actif et du passif d'une fiducie ne devrait pas alourdir outre mesure le fardeau de l'observation.

Un certain nombre de facteurs ont contribué à rendre les activités d'examen des fiducies moins efficaces

3.50 Les renseignements sur les corrections apportées par les répartiteurs ne sont pas conservés. La procédure d'examen permet de vérifier chaque case et chaque ligne de la déclaration de revenus, mais elle se borne généralement à remonter, à partir des montants figurant dans la déclaration, aux documents justificatifs exigés et à vérifier le calcul des montants que ces documents contiennent. À l'heure actuelle, l'Agence mesure le rendement dans ce domaine en vérifiant seulement si les agents du fisc traitent une déclaration dans le délai imparti par la norme de service. L'objectif de l'Agence consiste à établir la cotisation de 95 p. 100 des déclarations de revenus dans les quatre mois qui suivent leur réception. Le rendement obtenu en regard de cette norme de service est la seule information qui figure dans le rapport annuel sur le rendement présenté par l'Agence au Parlement au sujet des déclarations de revenus des fiducies canadiennes.

3.51 Le répartiteur qui examine la déclaration de revenus d'une fiducie corrige au besoin les renseignements fournis dans la déclaration. Les corrections sont consignées, et le contribuable est informé des corrections par l'avis de cotisation. Toutefois, le système ne compile pas les renseignements sur les corrections apportées, y compris les changements à l'impôt, par suite de ces examens. Ainsi, l'Agence ne connaît pas le montant de revenus fiscaux additionnels que ses activités de vérification lui ont permis de recouvrer. Elle ne possède pas

non plus de données lui indiquant dans quel domaine les fiducies éprouvent de la difficulté à se conformer à la loi — données qui l'aideraient à mieux cibler ses travaux d'examen et à mettre au point des activités adéquates pour favoriser l'observation.

3.52 Le revenu réparti entre les bénéficiaires n'est pas vérifié. En général, une fiducie est assujettie à l'impôt sur le revenu qu'elle gagne, à moins qu'elle ne répartisse le revenu entre les bénéficiaires dans la même année. Lorsqu'une fiducie réduit son revenu imposable en répartissant une partie du revenu entre les bénéficiaires, elle doit généralement fournir à l'Agence et aux bénéficiaires un feuillet de renseignements T3 indiquant les montants répartis entre tous les bénéficiaires. Les bénéficiaires doivent alors inclure ces revenus dans leur déclaration de revenus de particuliers. Ce contrôle vise à garantir que la fiducie ou ses bénéficiaires sont assujettis à l'impôt sur ces revenus. Toutefois, à l'heure actuelle, l'Agence ne vérifie pas si la déduction effectuée par la fiducie au titre des répartitions entre les bénéficiaires correspond au revenu total que la fiducie a déclaré dans les feuillets de renseignements T3 établis pour ces bénéficiaires.

3.53 Nous avons demandé aux agents du fisc de faire des recherches dans les bases de données de l'Agence pour déterminer le revenu total réparti entre les bénéficiaires, que les fiducies ont déduit dans leurs déclarations de revenus de 2003 et qui, d'après eux, aurait dû entraîner l'établissement d'un feuillet de renseignements T3. Nous leur avons également demandé de déterminer le revenu total réparti entre les bénéficiaires selon les feuillets de renseignements T3 qu'ils ont reçus des fiducies. Nous avons ensuite comparé les totaux. Les chiffres que l'Agence a fournis ont révélé un écart important. Lorsqu'ils ont examiné cet écart, les fonctionnaires de l'Agence ont pu corriger des montants qui expliquaient une grande partie de l'écart et donner des explications plausibles pour le reste. Bien que les responsables de l'Agence soient convaincus qu'une grande partie de l'écart n'a aucune incidence sur les revenus fiscaux, ils doivent poursuivre leurs recherches pour valider les raisons du reste de l'écart et pour confirmer qu'il n'y a pas d'incidence sur les revenus fiscaux. Cette constatation montre qu'il faut que l'Agence mette en place un programme de vérification de l'observation permettant de déterminer si les déductions demandées par une fiducie au titre de la répartition entre les bénéficiaires sont reflétées correctement dans les feuillets de renseignements préparés par la fiducie.

3.54 Le respect de l'obligation de présenter des renseignements complets n'est pas assuré. Le ministre du Revenu national précise les renseignements, y compris tout renseignement supplémentaire, que les

fiducies sont tenues d'indiquer dans leurs déclarations de revenus. Ces renseignements tiennent lieu de contrôle initial puisqu'ils permettent de s'assurer que les montants indiqués dans les déclarations de revenus des fiducies sont exacts et complets, et ils donnent en outre à l'Agence la possibilité d'effectuer une évaluation préliminaire du respect des règles fiscales par les fiducies. Nous avons relevé des cas où l'Agence n'assure pas le respect de certaines obligations de fournir des renseignements. Ces pratiques ont pour effet de miner l'efficacité des contrôles et de compromettre l'obligation pour le contribuable de produire une déclaration complète et exacte.

3.55 Les procédures établies ne sont pas suivies. Selon les règles fiscales, certaines fiducies sont assujetties à l'impôt sur l'augmentation de la valeur de leur actif tous les 21 ans. Les répartiteurs vérifient si la règle s'applique pour chaque déclaration qu'ils examinent. Si c'est le cas, les répartiteurs s'attendent à ce que les renseignements appropriés accompagnent la déclaration de sorte qu'ils puissent comparer ces renseignements avec le revenu indiqué dans la déclaration. Pour savoir si les répartiteurs suivent les procédures établies, nous avons sélectionné un échantillon de 20 déclarations de revenus de fiducies pour 2004 à partir d'une population de 451 fiducies auxquelles, selon l'Agence, la règle des 21 ans pourrait s'appliquer. Nous avons confirmé que la règle s'appliquait à 8 des 20 déclarations. Dans trois des huit cas, le dossier ne contenait pas les renseignements requis. Malgré la taille réduite de l'échantillon utilisé pour ce test, un taux d'erreur si élevé montre que les contrôles dans ce domaine laissent à désirer.

3.56 Les codes de vérification sont de peu d'utilité. La procédure d'examen que les répartiteurs exécutent se limite à un examen au bureau des renseignements fournis par les contribuables. Dans certains cas, les renseignements fournis justifieraient qu'un vérificateur spécialisé procède à un examen approfondi. À l'heure actuelle, l'Agence demande aux répartiteurs d'entrer des codes dans le système pour indiquer les questions de vérification possibles que leur examen leur a permis de relever. Notre étude restreinte des dossiers de cotisation des fiducies a révélé que les répartiteurs n'appliquaient pas les codes de façon systématique là où la procédure d'établissement des cotisations l'exigeait. Des vérificateurs dans les bureaux des services fiscaux nous ont indiqué qu'ils n'étaient pas en mesure de déterminer, à partir du système automatisé des fiducies, quelles déclarations de fiducies portaient un code de vérification, et qu'ils ne recevaient pas non plus de renvois de la Section du traitement des T3. Il en résulte que l'Agence détermine quelles déclarations de fiducies elle vérifiera sans exploiter pleinement l'information à sa disposition.

3.57 Recommandation. L'Agence devrait :

- évaluer systématiquement l'impôt des fiducies canadiennes qui est à risque lorsqu'elle sélectionne les déclarations de revenus à vérifier;
- exiger que les fiducies soumettent un état de l'actif et du passif avec leur déclaration de revenus;
- recueillir et compiler des renseignements sur les corrections apportées et préparer des rapports en vue de faciliter la gestion des activités d'établissement des cotisations relatives aux fiducies et en faire état;
- parachever son examen des montants enregistrés dans ses bases de données au titre du revenu réparti entre les bénéficiaires dans les déclarations de revenus des fiducies pour 2003 et dans les feuillets de renseignements de 2003, et déterminer l'incidence, s'il en est, des écarts relevés sur les revenus fiscaux;
- mettre en œuvre un programme de vérification de l'observation permettant de s'assurer que les fiducies canadiennes déclarent correctement le revenu qu'elles répartissent entre les bénéficiaires dans les feuillets de renseignements.

Réponse de l'Agence. Eu égard au dynamisme et à l'évolution rapide des fiducies, l'Agence révisé son approche de la vérification des déclarations de revenus des fiducies nationales, y compris les analyses et les consultations quant aux avantages et aux coûts associés à l'imposition aux fiducies d'une exigence de produire un état de l'actif et du passif avec leur déclaration de revenus.

L'Agence est d'accord avec cette recommandation de saisir et de compiler les renseignements ayant trait aux corrections et d'élaborer des rapports pour aider à la gestion des activités d'établissement de cotisation des fiducies et en rendre compte. À cette fin, l'Agence s'appuiera sur son Programme d'évaluation de la qualité récemment mis en œuvre pour accroître sa capacité d'évaluer et de gérer les activités d'établissement de cotisation des fiducies.

L'Agence complétera son examen des montants enregistrés dans les bases de données afin de s'assurer qu'il n'y a aucune implication fiscale.

De nombreuses situations ne requièrent pas la production de feuillets de renseignements. Pour toutes les autres, l'Agence examine cette recommandation, détermine l'incidence de liens plus étroits entre ses bases de données actuelles et étudie la possibilité d'améliorer l'observation en matière de production de feuillets de renseignements de fiducies canadiennes.

Conclusion

3.58 Le programme de revue du traitement de l'Agence fonctionne selon une approche axée sur les risques qui est conçue et appliquée correctement et qui lui permet de sélectionner et de vérifier les déductions et les crédits que les particuliers demandent dans leurs déclarations de revenus, mais auxquels ils peuvent ne pas avoir entièrement droit. Il ressort des résultats du programme qu'entre 1997 et 2003, le pourcentage de ces contribuables a doublé pour passer à 11 p. 100 bien que, selon nos estimations, le total des revenus à risque est demeuré relativement stable au cours des quatre dernières années. À l'aide des données de l'Agence pour 2002–2003, nous avons établi que, si tous les contribuables s'étaient conformés en tous points aux règles relatives aux déductions et crédits visés par le programme de revue du traitement, les revenus fédéraux, provinciaux et territoriaux provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers auraient, cette année-là, été plus élevés de 586 millions de dollars. Par la vérification d'environ 3 p. 100 des déclarations pour lesquelles une cotisation a été établie cette année-là, l'Agence a recouvré, sur ce montant, 160 millions de dollars, soit 27 p. 100.

3.59 Il faut apporter des améliorations au programme de rapprochement de l'Agence afin de rehausser ses méthodes de gestion des risques quand il s'agit de vérifier si les contribuables ont déclaré au complet le revenu indiqué pour eux dans les feuillets de renseignements soumis par des tiers. L'Agence compare les renseignements communiqués par les contribuables avec ceux fournis par des tiers, relève les écarts et calcule le montant d'impôt susceptible d'être recouvré pour chaque déclaration présentant un ou plusieurs écarts. Bien que le programme de rapprochement permette de sélectionner les déclarations à examiner en fonction des risques qu'elles présentent, cette évaluation des risques ne tient pas compte du montant susceptible d'être recouvré, qui est calculé par le système. Ainsi, l'Agence ne choisit pas de façon systématique d'examiner les déclarations présentant les montants les plus élevés de revenus qui peuvent ne pas avoir été déclarés. Elle n'évalue pas non plus l'impôt à risque se rapportant aux déclarations dans lesquelles elle a relevé des écarts, mais qu'elle n'a pas vérifiées.

3.60 En ne surveillant pas l'incidence, sur les revenus fiscaux, de l'inobservation dans les secteurs visés par les programmes de revue du traitement et de rapprochement, l'Agence néglige un élément important de l'évaluation de l'efficacité de ces programmes.

3.61 L'Agence n'évalue pas systématiquement les recettes fiscales des fiducies canadiennes qui sont à risque lorsqu'elle choisit les déclarations de revenus à vérifier. En outre, le manque de renseignements clés fait obstacle à l'élaboration d'un système efficace d'évaluation du risque; ces renseignements clés comprennent entre autres des précisions sur la valeur de l'actif et du passif en fiducie. L'Agence met l'accent sur la vérification des fiducies testamentaires. Au cours des trois dernières années, l'impôt moyen que l'Agence a pu recouvrer à la suite de la vérification des fiducies testamentaires a été presque cinq fois moins élevé que l'impôt moyen recouvré à la suite de la vérification d'autres fiducies.

3.62 Les activités d'examen que l'Agence exerce à l'égard des déclarations de revenus des fiducies canadiennes présentent aussi des lacunes. Par exemple, la seule mesure de son rendement dans ce domaine consiste à déterminer si une déclaration a été traitée dans les délais fixés par sa norme de service; l'Agence ne possède pas de données sur les corrections apportées par le répartiteur, et elle ne compare pas les déductions demandées par les fiducies au titre des répartitions entre les bénéficiaires avec les montants déclarés dans les feuillets de renseignements que les fiducies envoient aux bénéficiaires.

À propos de la vérification

Objectif

L'objectif de la vérification était de déterminer dans quelle mesure l'Agence parvient à cerner et à gérer le risque que des particuliers et des fiducies canadiennes ne se conforment pas à la loi lorsqu'ils préparent leurs déclarations de revenus, et dans quelle mesure elle utilise adéquatement les renseignements fournis par des tiers pour vérifier les déclarations de revenus des particuliers.

Étendue, méthode et critères

La vérification a porté sur des programmes de vérification des déclarations de revenus des particuliers et des fiducies canadiennes (sauf les fiducies enregistrées, telles que les RPA et les REER).

Pour ce qui est des déclarations de revenus des particuliers, nous nous sommes concentrés sur les activités de vérification du revenu d'emploi, du revenu de placement, du revenu de pensions et d'autres revenus gagnés ou pertes subies hors activité, de tout autre genre de revenu indiqué dans un feuillet de renseignements et des déductions et des crédits figurant aux lignes du formulaire de déclaration. Nous avons examiné la façon dont les sept programmes de vérification de l'Agence étaient reliés entre eux de manière à couvrir tous les aspects de la déclaration de revenus. Nous avons analysé l'étendue, la nature et le moment de l'application des procédures de vérification de l'Agence qui visent :

- des zones de revenu pouvant faire l'objet d'un rapprochement avec les feuilles de tiers;
- certaines demandes, notamment le crédit d'impôt pour personnes handicapées;
- la province de résidence, l'état civil et le nombre d'enfants du contribuable.

Nous nous sommes penchés sur la conception et la mise en œuvre des méthodes de mesure de l'observation et de sélection des dossiers, et sur les méthodes de répartition des ressources pour les programmes de validité de confiance, de revue du traitement et de rapprochement, et nous avons vérifié l'exactitude de l'information sur les résultats de la vérification. Nous avons validé l'information de l'Agence sur les niveaux d'observation des sept dernières années pour ce qui est des déductions et des crédits visés par le programme de revue du traitement, et nous avons fait une extrapolation pour quatre années de l'impôt à risque pour l'ensemble de la population à partir des résultats de la vérification que l'Agence a effectuée à l'égard de déclarations choisies au hasard.

Nous avons déterminé la mesure dans laquelle l'Agence utilise les feuilles de renseignements suivants qui lui sont présentés par des tiers : T4, T4A, T3, T5, T5003 (abris fiscaux), T5008 (opérations sur titres), T5013 (revenus de sociétés de personnes) et T101 (frais relatifs à des ressources). Nous avons également examiné les plans de l'Agence pour le rapprochement des feuilles concernant les cotisations à un REER.

En ce qui touche les déclarations de revenus des fiducies canadiennes, nous nous sommes penchés sur les activités de revue précotisation exécutées au Centre de technologie d'Ottawa et sur le résultat des travaux de vérification effectués par la Direction générale des programmes d'observation pendant les trois années précédentes. Nous avons discuté avec les fonctionnaires de l'Agence de l'étendue et du calendrier

d'exécution d'un projet pilote destiné à recueillir suffisamment de renseignements pour élaborer une nouvelle stratégie de vérification visant les fiducies canadiennes.

Étant donné que nous n'avons pas examiné les programmes de vérification spécialisée tels que ceux portant sur l'évitement fiscal et les règles fiscales internationales, notre vérification n'a pas porté sur les activités exercées par l'Agence pour favoriser l'observation de la loi par les fiducies non résidentes ou étrangères.

Nous nous attendions à ce que l'Agence :

- ait des procédures de vérification adéquates pour toutes les zones d'une déclaration de revenus;
- classe les déclarations de revenus à vérifier selon le risque;
- saisisse de façon complète et exacte les résultats de ses vérifications;
- s'attaque aux secteurs connus d'inobservation;
- fasse une utilisation raisonnable des feuillets de renseignements que les tiers sont tenus par la loi de lui présenter.

Ces critères sont fondés sur le rapport annuel sur le rendement de l'Agence et sur les documents connexes.

Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : John Rossetti

Directeur principal : Barry Elkin

Directeurs : Denis Labelle (chef), John Pritchard

Wilson Ford

Catherine Johns

Sophia Khan

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre la Direction des communications en composant le (613) 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

Annexe Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 3 sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse de l'Agence
Vérification du revenu faisant l'objet d'une déclaration par des tiers	
<p>3.31 Pour améliorer les résultats du programme de rapprochement, l'Agence devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • entièrement justifier et consigner ce sur quoi elle se fonde pour sélectionner les déclarations à vérifier; • vérifier les déclarations selon l'ordre décroissant des recouvrements d'impôt prévus pour ses travaux qui visent à maximiser ces recouvrements. <p>(3.19-3.30)</p>	<p>L'Agence s'engage à documenter en détail et à justifier le principe de sélection des déclarations pour en faire la vérification.</p> <p>Pour ce qui est de la vérification des déclarations en ordre décroissant du recouvrement prévu de l'impôt sur le revenu, l'Agence est d'avis que d'établir la priorité des cas est important. Cependant, ce critère n'est pas le seul à considérer afin d'obtenir de meilleurs résultats pour ce secteur d'activité.</p> <p>L'Agence examinera la façon d'améliorer son processus de rapprochement afin de s'assurer que les ressources sont utilisées pour les meilleurs cas; elle procède à l'analyse de diverses solutions de rechange pour améliorer ses pratiques actuelles.</p>
<p>3.34 L'Agence devrait élaborer et mettre en œuvre une stratégie visant à mieux utiliser les déclarations de renseignements concernant les abris fiscaux, le revenu des sociétés de personnes et les actions accréditatives dans le cadre de ses activités visant à favoriser l'observation dans les déclarations de revenus des particuliers.</p> <p>(3.32-3.33)</p>	<p>L'Agence reconnaît l'importance d'utiliser efficacement les déclarations de renseignements dans le cadre de ses activités de vérification de l'observation. Bien que les renseignements reçus sur les déclarations d'abris fiscaux, les déclarations d'actions accréditatives et les déclarations de sociétés de personnes ne soient pas conçus pour être appariés automatiquement aux dossiers des contribuables, l'Agence utilise effectivement, comme le fait remarquer la vérificatrice générale, les renseignements sur les déclarations d'abris fiscaux et les déclarations d'actions accréditatives pour évaluer le risque fiscal à des fins de vérification et pour vérifier l'observation de la législation fiscale. De plus, l'Agence a lancé, en avril 2005, un projet pilote visant à évaluer la pertinence de saisir l'information sur les sociétés de personnes dans une base de données de vérification dans le but d'améliorer le classement du risque à des fins de vérification. L'Agence se servira des résultats de ce projet pilote pour déterminer la meilleure façon d'utiliser les déclarations de renseignements dans le cadre de ses activités de vérification de l'observation.</p>

Recommandation	Réponse de l'Agence
<p>Mesurer l'observation et en faire rapport</p> <p>3.43 Pour mieux comprendre les tendances au chapitre de l'observation par les contribuables et pour mieux mesurer l'efficacité des programmes de revue du traitement et de rapprochement et pour en faire rapport, l'Agence du revenu du Canada devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • rendre compte des tendances à plus long terme au chapitre de l'observation par les contribuables; • expliquer les changements importants qui surviennent dans les pratiques en matière d'observation et les mesures qu'elle prend pour y faire face; • communiquer des renseignements statistiquement valables sur l'incidence fiscale approximative du non-respect des règles relatives à la déclaration des déductions et des crédits, de même qu'à la déclaration des revenus faisant l'objet de déclarations par des tiers; • faire état de son rendement dans la détermination des montants connexes et dans l'établissement de cotisations à leur égard. <p>(3.35-3.42)</p>	<p>En fait, à l'heure actuelle, l'Agence établit des rapports internes sur l'analyse des tendances à long terme, ce qui inclut déterminer les changements dans les habitudes d'observation ainsi qu'établir des plans d'action pour répondre à ces changements. Nous ajouterons un volet à ces rapports pour nous assurer que l'information pertinente est comprise dans le rapport annuel au Parlement.</p> <p>L'Agence convient de faire la prévision des revenus qui pourraient être à risque dans le cadre des programmes de revue du traitement et de rapprochement. Nous commencerons à effectuer l'estimation de cette valeur pour ces programmes et à comparer nos recouvrements de recettes réels à ces estimations pour accroître nos capacités d'évaluation de programmes. En ce qui concerne le programme de revue du traitement, nous sommes prêts à commencer immédiatement (et nous l'avons déjà fait dans le rapport annuel de 2004-2005). Pour le programme de rapprochement, nous avons tout récemment mis en œuvre un nouveau système permettant de saisir les données requises. Puisque nous ne disposons pas présentement de données historiques, il faudra prévoir de trois à cinq ans avant que nous puissions en estimer la valeur avec un niveau d'exactitude acceptable.</p>

Recommandation	Réponse de l'Agence
Vérification des déclarations de revenus des fiducies canadiennes	
<p>3.57 L'Agence devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • évaluer systématiquement l'impôt des fiducies canadiennes qui est à risque lorsqu'elle sélectionne les déclarations de revenus à vérifier; • exiger que les fiducies soumettent un état de l'actif et du passif avec leur déclaration de revenus; • recueillir et compiler des renseignements sur les corrections apportées et préparer des rapports en vue de faciliter la gestion des activités d'établissement des cotisations relatives aux fiducies et en faire état; • parachever son examen des montants enregistrés dans ses bases de données au titre du revenu réparti entre les bénéficiaires dans les déclarations de revenus des fiducies pour 2003 et dans les feuillets de renseignements de 2003, et déterminer l'incidence, s'il en est, des écarts relevés sur les revenus fiscaux; • mettre en œuvre un programme de vérification de l'observation permettant de s'assurer que les fiducies canadiennes déclarent correctement le revenu qu'elles répartissent entre les bénéficiaires dans les feuillets de renseignements. (3.45-3.56) 	<p>Eu égard au dynamisme et à l'évolution rapide des fiducies, l'Agence révisé son approche de la vérification des déclarations de revenus des fiducies nationales, y compris les analyses et les consultations quant aux avantages et aux coûts associés à l'imposition aux fiducies d'une exigence de produire un état de l'actif et du passif avec leur déclaration de revenus.</p> <p>L'Agence est d'accord avec cette recommandation de saisir et de compiler les renseignements ayant trait aux corrections et d'élaborer des rapports pour aider à la gestion des activités d'établissement de cotisation des fiducies et en rendre compte. À cette fin, l'Agence s'appuiera sur son Programme d'évaluation de la qualité récemment mis en œuvre pour accroître sa capacité d'évaluer et de gérer les activités d'établissement de cotisation des fiducies.</p> <p>L'Agence complétera son examen des montants enregistrés dans les bases de données afin de s'assurer qu'il n'y a aucune implication fiscale.</p> <p>De nombreuses situations ne requièrent pas la production de feuillets de renseignements. Pour toutes les autres, l'Agence examine cette recommandation, détermine l'incidence de liens plus étroits entre ses bases de données actuelles et étudie la possibilité d'améliorer l'observation en matière de production de feuillets de renseignements de fiducies canadiennes.</p>

Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — Novembre 2005

Table des matières principale

	Questions d'une importance particulière — 2005
	Points saillants — Chapitres 1 à 8
Chapitre 1	Gendarmerie royale du Canada — Les services de police à contrat
Chapitre 2	La qualité et la communication des résultats des sondages
Chapitre 3	Agence du revenu du Canada — La vérification des déclarations de revenus des particuliers et des fiducies
Chapitre 4	La gestion des initiatives horizontales
Chapitre 5	Le soutien accordé aux industries culturelles
Chapitre 6	Élections Canada — L'administration du processus électoral fédéral
Chapitre 7	Affaires indiennes et du Nord Canada — Le respect des obligations relatives aux droits fonciers issus de traités
Chapitre 8	Autres observations de vérification
Annexes	

