

4.02–Imposition des corporations

(Suivi de la section 3.02 du *Rapport annuel 2002*)

CONTEXTE

Toutes les corporations qui possèdent un établissement permanent en Ontario ou qui ont tiré un revenu de la location ou de la vente de biens immeubles dont elles étaient propriétaires en Ontario sont assujetties en général à la *Loi sur l'imposition des corporations* (Ontario). Pour l'exercice 2003-2004, la province a comptabilisé un montant d'environ 7,3 milliards de dollars au titre des impôts sur les corporations (6,6 milliards de dollars pour l'exercice 2001-2002). En 2001-2002, la Direction de l'imposition des compagnies comptait quelque 770 employés (y compris le personnel des bureaux fiscaux régionaux) et ses dépenses atteignaient environ 45 millions de dollars, dont 90 % étaient consacrés aux salaires et avantages sociaux.

En 2002, dans le cas des corporations qui ne se conformaient pas volontairement aux dispositions de la *Loi sur l'imposition des corporations* (Ontario), nous sommes arrivés à la conclusion que le ministère n'avait ni politiques ni procédures permettant de garantir que le juste montant d'impôt des corporations était déclaré et versé par les contribuables conformément aux exigences de la loi. Nous avons également indiqué que l'écart fiscal relatif à l'impôt provincial des corporations – c'est-à-dire la différence entre le montant d'impôt provincial des corporations qui est réellement perçu et celui qui devrait être perçu – pourrait fort bien être important. À cet égard, nous avons constaté que le ministère n'avait pas évalué l'effet de l'écart fiscal global sur les recettes fiscales provinciales provenant des corporations, ni les efforts de perception déployés.

Nous avons remarqué une augmentation de l'étendue de la non-conformité des corporations; sur les 763 000 corporations pour lesquelles figurait un compte actif dans le rôle d'imposition du ministère, 355 000, soit une sur deux, avaient omis de produire les déclarations exigées. En 1996, lors de notre dernière vérification, cette proportion était d'environ une sur cinq.

Nous avons aussi remarqué que le ministère n'effectuait pas de rapprochement régulier des corporations actives inscrites dans la base de données du ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises (MSCE) et de celles qui figurent dans le rôle d'imposition des corporations pour s'assurer que toutes les corporations inscrites auprès du MSCE et qui sont tenues de produire une déclaration d'impôt continuent de figurer dans le rôle d'imposition.

En ce qui a trait à la vérification des déclarations d'impôt des corporations, nous avons constaté que le nombre de vérifications internes pour les corporations ayant un revenu brut annuel de 500 000 \$ et plus correspondait à environ la moitié du nombre prévu. Par ailleurs, il y avait eu très peu de vérifications externes ou internes pour les corporations ayant un revenu brut inférieur à 500 000 \$, lesquelles représentent environ 87 % des corporations qui figurent dans le rôle d'imposition. Même si le ministère a délibérément choisi de s'en remettre à l'Agence des douanes et du revenu du Canada (dont l'appellation officielle est maintenant Agence du revenu du Canada) pour la vérification des corporations plus petites, nous avons remarqué qu'il n'avait pas obtenu les renseignements nécessaires pour déterminer si ce choix était justifié.

Nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations au ministère et celui-ci s'est engagé à apporter des mesures correctives.

ÉTAT ACTUEL DES RECOMMANDATIONS

D'après les renseignements obtenus du ministère des Finances, des progrès notables ont été réalisés en ce qui concerne un grand nombre des recommandations que nous avons formulées dans notre *Rapport annuel 2002*. Nous présentons ci-dessous l'état actuel des mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations.

PRODUCTION DES DÉCLARATIONS D'IMPÔT

Recommandation

Afin de s'assurer de recevoir et de traiter toutes les déclarations d'impôt des corporations et de percevoir le juste montant d'impôt, le ministère doit :

- *effectuer à intervalles réguliers le rapprochement des corporations inscrites dans la base de données du ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises et de celles énumérées dans sa propre base de données sur l'imposition des corporations et faire rapidement enquête sur les différences et les résoudre;*
- *recourir davantage aux outils dont il dispose pour imposer la conformité aux corporations en défaut;*
- *évaluer la pertinence de mettre à contribution des ressources et des procédures supplémentaires pour effectuer le suivi de toutes les déclarations en retard et garantir leur production.*

État actuel

Le ministère des Finances et le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises (MSCE) ont maintenant signé un protocole d'entente qui exige officiellement que les données contenues dans les deux bases de données concernées

fassent l'objet d'une synchronisation tous les six mois. D'après le ministère des Finances, toute différence constatée dans le cadre des synchronisations fait l'objet d'une enquête. De plus, le ministère nous a informés qu'il met maintenant continuellement à jour le rôle d'imposition des corporations à l'aide des mises à jour électroniques hebdomadaires transmises par le MSCE.

En ce qui a trait à l'imposition de la conformité et au suivi des déclarations en retard, le ministère nous a informés qu'il a fait parvenir en avril 2003 aux 340 000 corporations concernées des avis de suivi réclamant le dépôt des déclarations d'impôt en retard ou des dispenses de produire. Un deuxième avis a été envoyé en novembre 2003 aux 240 000 corporations qui n'ont pas donné suite au premier avis; environ 150 000 d'entre elles n'ont pas répondu à ce deuxième avis. Au moment de notre suivi, ces dernières faisaient l'objet de mesures d'application progressives comprenant des appels téléphoniques, des avis de cotisation arbitraire, des poursuites intentées contre les administrateurs en vertu de la *Loi sur les infractions provinciales* et l'annulation de la charte. Le Budget de l'Ontario de 2003 prévoyait des ressources pour exécuter ces activités et éliminer l'arriéré au cours des cinq prochaines années.

De plus, en février 2004, le ministère a instauré un programme de suivi permanent pour contribuer à assurer le maintien à jour de la production des déclarations d'impôt des corporations.

TRAITEMENT DES DÉCLARATIONS D'IMPÔT

Recommandation

Pour que le traitement des déclarations soit effectué dans les délais prévus et que le juste montant d'impôt soit perçu ou remboursé en temps voulu, le ministère doit effectuer en temps opportun le suivi des renseignements manquants et, au besoin, la vérification des renseignements fournis.

État actuel

Le ministère nous a informés qu'il a mis sur pied un processus automatisé pour traiter les cas dans lesquels les corporations produisent la déclaration de l'année en cours sans avoir produit de déclaration précédente (l'omission de produire une déclaration précédente et la soumission d'une déclaration incomplète sont les deux cas dans lesquels on ne peut pas traiter les déclarations d'impôt). Le Système intégré d'administration des taxes et des impôts (SIATI) produit automatiquement un premier avis de déclaration en retard qui exige le dépôt de la déclaration. Une note systématiquement créée produit alors une piste de vérification. Environ deux mois après l'envoi du premier avis, le SIATI indique toute période d'imposition pour laquelle il n'y a toujours aucune déclaration. Un deuxième avis est alors envoyé à la corporation concernée l'informant qu'à défaut de recevoir la ou les déclarations en retard dans un délai de 30 jours, le ministre peut émettre un avis de cotisation

arbitraire. Le SIATI repère les corporations qui n'ont pas donné suite aux premier et deuxième avis et transmet leur compte aux fins de l'établissement éventuel d'un avis de cotisation arbitraire.

Le nombre de déclarations qui ne peuvent être traitées à cause de l'absence de déclarations précédentes a été réduit de 19 448 à 2 988 entre décembre 2002 et juin 2004. Le ministère a également amélioré la rapidité du suivi effectué dans le cas des renseignements manquants en faisant parvenir plus rapidement un avis énumérant les renseignements à fournir pour qu'il puisse traiter la déclaration. Le ministère fait en effet parvenir dans un délai de 60 jours les demandes d'information aux corporations concernées.

ACTIVITÉS DE VÉRIFICATION DU MINISTÈRE RELATIVES AUX CONTRIBUABLES

Étendue de la vérification

Recommandation

Afin d'atteindre ses objectifs, à savoir obtenir l'assurance que les corporations choisies aux fins de vérification déclarent et versent le juste montant d'impôt et favoriser la conformité volontaire à grande échelle à la Loi sur l'imposition des corporations (Ontario), le ministère doit :

- *effectuer le nombre de vérifications internes discrétionnaires prévu pour les corporations dont le revenu brut annuel se situe entre 500 000 \$ et 7 millions de dollars;*
- *examiner la pertinence de vérifier, d'après les risques évalués, un plus grand nombre de corporations dont le revenu brut annuel est inférieur à 500 000 \$.*

En outre, si le ministère continue de s'en remettre aux vérifications effectuées par l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC), il doit obtenir des renseignements précis sur le programme de vérification des petites entreprises de l'ADRC et l'examiner pour déterminer s'il répond à ses attentes, et s'il est justifié de s'en remettre aux vérifications de l'ADRC.

État actuel

Le ministère nous a informés qu'il a repris l'exécution des vérifications internes discrétionnaires le 1^{er} octobre 2003 et qu'il a dépassé son objectif en matière d'étendue de vérification pour la seconde moitié de l'exercice 2003-2004. Le ministère est conscient de l'importance des vérifications internes discrétionnaires et a indiqué qu'il était déterminé à atteindre les objectifs futurs prévus.

Le ministère nous a également informés qu'il était arrivé à la conclusion qu'il était justifié de s'en remettre dans une certaine mesure à l'Agence du revenu du Canada

(ARC) (anciennement l'Agence des douanes et du revenu du Canada) pour ce qui est de la vérification des petites entreprises. De plus, au moment de notre suivi, le ministère formulait sa propre stratégie de vérification des petites entreprises en complément de celle de l'ARC.

Par ailleurs, le ministère a créé un nouveau groupe de vérification externe en 2003 qui est chargé d'effectuer en permanence des vérifications des dispenses de produire, des crédits d'impôt et des petites corporations. Cette unité était dotée de tout le personnel nécessaire au milieu de 2004.

Vérifications discrétionnaires externes et internes

Sélection aux fins de vérification

Recommandation

Pour faire en sorte que sa fonction de vérification réponde de façon efficiente et efficace à ses objectifs en matière de conformité et de perception des impôts, le ministère doit s'assurer :

- *que son processus de sélection aux fins de vérification évalue le risque de non-conformité importante de toutes les corporations et permet de choisir celles qui présentent le plus grand risque;*
- *de surveiller l'éventail de corporations choisies aux fins de vérification pour que cet éventail soit suffisamment large du point de vue des secteurs et de l'emplacement géographique afin de favoriser la conformité volontaire à grande échelle.*

État actuel

Le ministère nous a informés qu'un groupe de travail composé de chefs de vérification avait été formé pour examiner différents outils de gestion du risque afin d'améliorer le processus de sélection aux fins de vérification. Dans son rapport, le groupe de travail traitait des principaux risques associés à la vérification de la conformité à la *Loi sur l'imposition des corporations* (Ontario) et formulait des recommandations pour améliorer les outils de sélection aux fins de vérification. Le ministère nous a avisés qu'il a approuvé la mise en œuvre des recommandations et qu'elles seront adoptées de façon progressive.

Il nous a en outre informés que, conformément à une approche axée sur le risque, un plus large éventail de corporations est maintenant sélectionné aux fins de vérification. Le ministère a également créé une nouvelle unité de contrôle et d'analyse des vérifications qui est chargée de planifier, de fixer et de surveiller les objectifs relatifs à l'étendue des vérifications.

Vérifications discrétionnaires externes et internes

Exécution des vérifications

Recommandation

Pour garantir que tous les travaux de vérification nécessaires sont effectués de façon satisfaisante et permettent d'établir clairement si le juste montant d'impôt a été déclaré, le ministère doit s'assurer :

- *que les vérificateurs repèrent et évaluent tous les risques de non-conformité possibles de la corporation choisie aux fins de vérification et établissent l'ordre de priorité de tous les travaux de vérification à effectuer;*
- *dans les cas où il s'en remet aux travaux de vérification effectués par l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC), d'obtenir tous les renseignements nécessaires sur les activités de vérification de l'ADRC pour obtenir l'assurance qu'il est justifié de s'en remettre à l'ADRC;*
- *que les vérificateurs utilisent des programmes de vérification détaillés qui indiquent clairement la nature et l'étendue des travaux de vérification prévus et réellement effectués;*
- *que les chefs de vérification documentent comme il se doit leur participation à la planification d'une vérification ainsi que leur révision et leur approbation des travaux effectués.*

État actuel

En plus d'être chargée de la planification, de la fixation et de la surveillance des objectifs relatifs à l'étendue des vérifications, de la mise à jour des manuels de vérification et de l'établissement des normes concernant la documentation des dossiers de vérification, la nouvelle unité de contrôle et d'analyse des vérifications du ministère élaborera des programmes de vérification et fournira une formation technique à tous les vérificateurs de l'imposition des corporations, y compris ceux qui travaillent dans les bureaux fiscaux régionaux.

Le ministère nous a informés que dans les cas où il s'en remet aux travaux de vérification effectués par l'Agence du revenu du Canada (ARC, anciennement l'Agence des douanes et du revenu du Canada) pour un dossier donné, les vérificateurs du ministère passent maintenant en revue les documents de travail de l'ARC. Ils consignent ensuite par écrit les constatations pertinentes dans leurs propres documents de travail pour étayer les conclusions de leur vérification et justifier tout avis de cotisation d'impôt de l'Ontario correspondant. Le ministère nous a également informés qu'il a consulté l'ARC au sujet de son processus d'autorité compétente pour traiter les prix de transfert et les opérations entre apparentés des corporations ontariennes et il continue de collaborer avec l'ARC à ce sujet.

La nouvelle unité de contrôle et d'analyse des vérifications a également élaboré et instauré une nouvelle liste de contrôle des vérifications au printemps 2003 que les chefs de vérification doivent maintenant remplir pour chaque dossier de vérification à l'appui de leur examen du dossier. Le fait de remplir la liste de contrôle garantira :

- que les normes de vérification sont respectées;
- qu'il est consigné par écrit que la vérification couvre les domaines prévus et traite tous les aspects à risque élevé.

De plus, les vérificateurs sont maintenant tenus de créer un plan de vérification et celui-ci doit être passé en revue par leur supérieur.

Nous avons été également informés que la Direction de l'imposition des compagnies a tenu un certain nombre d'ateliers sur l'amélioration des documents de vérification. Un sous-comité composé de chefs de vérification issus de tous les bureaux de vérification examinera les normes actuelles en matière de documents de travail et rédigera des normes améliorées qui seront mises en œuvre dans tous les bureaux de vérification de l'imposition des corporations.

Vérifications internes nominales

Recommandation

Pour que les avis provinciaux de cotisation et de nouvelle cotisation des corporations découlant des avis fédéraux soient émis en temps voulu et ne soient pas frappés de prescription, le ministère doit s'assurer d'examiner rapidement tous les avis fédéraux de cotisation et de nouvelle cotisation des corporations et d'effectuer toutes les vérifications nécessaires en temps voulu pour déterminer si les corporations concernées sont redevables d'impôt provincial.

État actuel

Le ministère nous a informés qu'il a étoffé le personnel affecté aux vérifications internes pour remédier à l'arriéré des avis fédéraux de cotisation et de nouvelle cotisation. Nous avons été également avisés qu'un système d'approbation à deux niveaux des vérifications internes nominales a été instauré en novembre 2002 pour accroître l'efficacité de l'examen des avis fédéraux de cotisation et de nouvelle cotisation des corporations ainsi que des autres déclarations soumises à une vérification. Le ministère nous a informés que ces mesures avaient permis de réduire de 47 % entre mai 2002 et janvier 2004 l'arriéré des avis fédéraux de cotisation et de nouvelle cotisation et d'accélérer l'exécution des vérifications nécessaires.

BESOINS DE FORMATION

Recommandation

Pour permettre aux vérificateurs affectés aux vérifications externes et internes de régler les questions d'imposition des corporations de manière efficace et cohérente et améliorer ainsi la perception des impôts, le ministère doit :

- *veiller à offrir aux vérificateurs affectés aux vérifications externes et internes une formation adéquate qui traite tant des questions techniques complexes que des aspects à risque élevé propres à un secteur;*
- *envisager de financer, sur une base individuelle, les initiatives en matière de formation qui étofferaient les connaissances des vérificateurs concernés.*

État actuel

En 2003, le ministère s'est engagé à fournir cinq jours de formation technique formelle par année au personnel de vérification de l'imposition des corporations. Nous avons été informés que le personnel nouveau et actuel affecté aux vérifications internes avait reçu sept jours et demi de formation au cours de l'exercice 2003-2004, le nouveau personnel affecté aux vérifications externes, dix jours et le personnel en place affecté aux vérifications externes, cinq jours et demi. Selon le ministère, l'unité de formation technique créée en 2002 continue d'améliorer, d'élaborer et de fournir le matériel de formation technique défini dans les plans de formation propre à l'emploi élaborés pour le personnel de vérification de l'imposition des corporations. L'unité assure également la mise à jour du matériel de formation technique pour les vérifications spécialisées dans le secteur des compagnies d'assurance, des institutions financières et des sociétés pétrolières, gazières et minières. Le ministère nous a informés que l'unité, dont le financement et la dotation n'étaient que temporaires au départ, jouit maintenant d'un financement permanent.

SOUTIEN CONSULTATIF FISCAL

Recommandation

Afin d'offrir un bon service aux contribuables et d'utiliser de façon efficace les ressources de vérification, l'unité de consultation fiscale de la Direction de l'imposition des compagnies du ministère doit :

- *établir un délai normalisé pour répondre aux demandes officielles de services consultatifs fiscaux;*
- *répondre à toutes les demandes d'interprétation officielles émanant des bureaux fiscaux régionaux dans le délai normalisé établi;*
- *résumer et, s'il y a lieu, communiquer toutes les décisions d'appel en matière fiscale à toutes les parties intéressées, de façon appropriée et en temps voulu.*

État actuel

Le ministère a confirmé qu'un délai de réponse de 90 jours pour donner suite aux demandes des contribuables en matière d'interprétations et de décisions législatives – délai qu'il jugeait raisonnable dans notre vérification de 2002 – est un objectif réalisable dans la majorité des cas. Il a toutefois laissé entendre que la complexité de certaines demandes fait qu'il est impossible d'y répondre dans ce délai.

Afin d'améliorer les délais de réponse, tous les postes qui étaient vacants à l'unité de consultation fiscale avaient été comblés à la fin de 2003. De plus, selon le ministère, les gestionnaires passent maintenant en revue la quantité de demandes reçues et effectuent un suivi auprès du personnel sur une base mensuelle pour établir l'ordre de priorité des demandes et résoudre celles qui attendent depuis un moment anormalement long. Le ministère a également indiqué que l'unité, depuis août 2003, résume les décisions d'appel importantes en matière fiscale et élabore un processus de communication des décisions à toutes les parties intéressées.

ÉCART FISCAL

Recommandation

Pour favoriser la réalisation de son objectif, qui est de favoriser le niveau de conformité volontaire le plus élevé possible chez les contribuables et de réduire ainsi l'écart fiscal, le ministère doit mener une étude dans les secteurs contribuant à l'écart fiscal et affecter les ressources nécessaires pour minimiser les pertes fiscales.

État actuel

Le ministère nous a informés qu'il a communiqué avec le personnel de l'Internal Revenue Service (IRS) aux États-Unis pour obtenir de l'information sur une nouvelle technologie prometteuse que l'IRS s'emploie à mettre au point.

L'approche récente adoptée par l'IRS pour calculer l'écart fiscal estimatif fait appel aux données sur la conformité et autres données d'un groupe de contribuables vérifiés pour en tirer des modèles de conformité applicables aux déclarants non vérifiés au cours d'une année donnée. Le personnel de l'IRS a fait remarquer que cette approche en est encore au stade de l'élaboration. Il s'agit d'une nouvelle méthode qui fait appel à un grand nombre de données et qui exige des renseignements très détaillés sur les déclarations d'impôt qui ont été vérifiées. Ces données ne sont pas recueillies en Ontario, mais le ministère a laissé entendre qu'il avait l'intention de recueillir de telles données éventuellement s'il disposait de suffisamment de personnel. Une fois qu'il serait en possession d'une telle base de données, il appliquerait l'approche de l'IRS.

Le ministère nous a informés qu'il continuera de surveiller la recherche effectuée à ce sujet et dans d'autres domaines, tout en soulignant que l'estimation de l'écart fiscal est une science intrinsèquement inexacte.