

# Recettes tirées de l'impôt provincial sur le revenu des particuliers et crédits et réductions d'impôt connexes

---

L'impôt sur le revenu des particuliers est de loin la plus importante source de recettes de la province de l'Ontario. Pour l'exercice 1998-1999, l'Ontario a reçu un montant approximatif de 17,2 milliards de dollars provenant des impôts sur le revenu des particuliers déduction faite d'une somme de un milliard de dollars en crédits d'impôt. Ce montant correspond à 31 pour 100 des recettes totales de la province.

Toutes les provinces et tous les territoires canadiens, sauf le Québec, ont conclu des accords de perception de l'impôt sur le revenu des particuliers avec le gouvernement fédéral. L'accord initial entre l'Ontario et le gouvernement fédéral a été signé le 24 avril 1962. Il a été modifié à plusieurs reprises par la suite, la plupart du temps au moyen d'ententes latérales ou de lettres entre les deux parties. En vertu des modalités de cet accord, le gouvernement fédéral traite et perçoit les impôts sur le revenu des particuliers de l'Ontario, traite les demandes de crédits et de réductions d'impôt sur le revenu des particuliers prévus dans la loi provinciale, et verse le produit net des impôts à la province.

Parmi les autres dispositions importantes de l'accord de perception fiscale de l'Ontario, on note les exigences suivantes. La province doit :

- fonder son taux d'impôt provincial sur le revenu sur un taux d'impôt fédéral de base unique (qui peut varier en multiples d'un demi pour cent);
- adopter les critères du gouvernement fédéral à l'égard d'éléments comme les taux d'intérêt et les pénalités imposés sur les montants impayés, le mode de versement des acomptes provisionnels et le taux des retenues à la source;
- accepter que les stratégies en matière d'application de la loi et d'enquête exécutées au nom de la province relèvent uniquement du gouvernement fédéral;
- accepter comme étant sans appel toutes les décisions prises par le ministre du Revenu national à l'égard de l'administration des lois fiscales.

## 3.07

---

Il s'ensuit que le ministère des Finances n'a aucun rôle direct à jouer dans la perception ou l'administration de l'impôt sur le revenu des particuliers en Ontario.

À l'exception de droits correspondant à un pour cent environ de la valeur des neuf crédits d'impôt provinciaux traités, soit quelque 8 millions de dollars par année, le gouvernement fédéral ne réclame aucuns frais à la province de l'Ontario pour la perception et l'administration de l'impôt provincial sur le revenu et il assume la responsabilité de toutes les créances irrécouvrables. En retour, il conserve toutes les recettes non fiscales telles que les intérêts et les pénalités versés par les contribuables.

Pour chaque année d'imposition, le ministère reçoit un relevé des impôts sur le revenu payables aux provinces et aux territoires accompagné de notes complémentaires, vérifié par le vérificateur général du Canada. Bien que l'opinion émise par le vérificateur général dans le cadre de son mandat fournisse une assurance quant à la cotisation et à la distribution des impôts sur le revenu payables aux provinces et aux territoires, il est évident que le relevé ou l'opinion ne peuvent porter sur tous les points soulevés dans le présent rapport, tels que l'utilisation de prévisions de recettes et le calendrier des versements d'impôt. À cet égard, les notes complémentaires du relevé des impôts sur le revenu payables aux provinces et aux territoires précisent aussi que Revenu Canada utilise, pour la vérification des déclarations des contribuables, des critères qui sont en général moins contraignants que les dispositions des lois et règlements de l'impôt sur le revenu. Ces critères s'appliquent à tous les aspects d'une déclaration de revenus, notamment la détermination de la province ou du territoire de résidence du contribuable.

## OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Notre vérification visait à déterminer si le ministère des Finances avait établi des critères et des contrôles suffisants pour assurer que :

- les impôts sur le revenu des particuliers payables à l'Ontario étaient calculés correctement et versés rapidement à la province;
- les particuliers admissibles bénéficiaient des crédits d'impôt, des réductions d'impôt et des prestations du Régime de revenu annuel garanti (RRAG) auxquels ils avaient droit.

Pour ce qui est de notre deuxième objectif, nous nous sommes concentrés sur les crédits pour les impôts fonciers et la taxe de vente et sur le crédit d'impôt pour les fonds d'investissement de travailleurs, qui correspondent globalement à 98 pour 100 de la valeur des neuf crédits d'impôt provinciaux administrés par le gouvernement fédéral.

Notre vérification a comporté l'examen et l'analyse de dossiers et de procédures administratives pertinents du ministère ainsi que des entrevues avec du personnel du ministère des Finances affecté à la Direction de l'analyse et des politiques macro-économiques, à la Direction de la conception et de la législation en matière de fiscalité, à la Direction des politiques de taxation et à la Direction des subventions fiscales et crédits d'impôt. Nous avons en outre mené des entrevues avec des hauts fonctionnaires de Revenu Canada et du ministère des Finances fédéral, étant donné le rôle important joué par ces

---

ministères dans le processus de perception de l'impôt provincial sur le revenu des particuliers.

Avant d'entreprendre notre vérification sur place, nous avons défini les critères qui seraient utilisés pour en atteindre les objectifs. Ces critères ont été examinés et acceptés par la haute direction du ministère.

Nous avons effectué notre vérification entre septembre 1998 et mars 1999, en mettant l'accent sur les procédures en vigueur pour les recettes fiscales et les crédits d'impôt traités pour l'année d'imposition 1997. Nous avons mené notre vérification dans le respect des normes relatives aux missions de certification, notamment l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Par conséquent, nous avons eu recours à des contrôles par sondages et à d'autres procédés de vérification jugés nécessaires dans les circonstances.

Nous n'avons pu nous en remettre aux travaux de la Direction des services de vérification du ministère pour réduire la portée de notre vérification, car la Direction n'avait ni examiné les recettes tirées de l'impôt sur le revenu des particuliers, les crédits d'impôt, les réductions d'impôt et les prestations du RRAG ni publié de rapport à ce sujet au cours des trois dernières années.

## **CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION**

Bien que l'accord de perception fiscale initial de l'Ontario ait fait l'objet de modifications au fil des années, nous avons remarqué que nombre d'entre elles étaient de nature administrative. Par conséquent, un grand nombre des pratiques et principes sous-jacents qui régissaient l'accord initial n'ont pas changé.

Nous sommes arrivés à la conclusion que le ministère ne disposait pas des renseignements qui lui auraient permis d'évaluer si les impôts sur le revenu des particuliers étaient correctement établis. De plus, les impôts sur le revenu des particuliers payés par les contribuables devraient être versés plus rapidement à la province.

Plus précisément, les versements d'impôt sur le revenu des particuliers que le gouvernement fédéral fait à l'Ontario en cours d'exercice sont toujours fondés sur les prévisions fédérales des recettes que la province tirera de l'impôt sur le revenu pour l'exercice en question et sur les recettes fiscales réelles des deux années d'imposition précédentes. Cette façon de procéder était peut-être la meilleure option ou l'option la plus pratique au moment de l'instauration de l'accord initial au début des années 1960, mais nous estimons que ce n'est plus le cas. À la lumière des progrès considérables réalisés dans les technologies informatiques et dans les systèmes administratifs, il devrait être maintenant possible de verser plus rapidement et de manière plus précise les sommes dues à l'Ontario, d'après les montants réels d'impôt sur le revenu des particuliers reçus par le gouvernement fédéral pendant l'année. À cet égard, nous avons relevé les points suivants :

- Pour les trois dernières années d'imposition complètes, les montants d'impôt sur le revenu des particuliers versés à l'Ontario en cours d'exercice, qui étaient fondés sur les

## 3.07

---

prévisions de recettes, étaient beaucoup moins élevés que les montants perçus par Revenu Canada pour chacune de ces années. Selon nos estimations, les frais d'intérêt encourus par la province à cause de ces écarts s'élevaient à 189 millions de dollars pour ces trois années.

- Bien que Revenu Canada ait considérablement avancé les dates des versements des employeurs au cours des dernières années, il n'a pas fait de même pour son propre calendrier de versements à l'Ontario. Des centaines de millions de dollars sont ainsi versés en retard à la province.

Par ailleurs, le gouvernement fédéral ne partage pas avec l'Ontario les recettes provenant des intérêts et pénalités, en sus des créances irrécouvrables passées en charges, payés par les contribuables de l'Ontario. D'après les estimations du ministère, l'avantage tiré par le gouvernement fédéral du fait qu'il garde ces recettes nettes pourrait être supérieur à 50 millions de dollars par année. Au moment de notre vérification, toutefois, le gouvernement fédéral n'avait pas fourni au ministère les données qui lui auraient permis de vérifier l'avantage réel tiré par celui-ci.

Nous avons également remarqué que l'accord de perception fiscale impose un certain nombre de restrictions importantes à la province sur le plan de la mise en oeuvre des modifications de la politique fiscale et de l'instauration des processus administratifs, restrictions dont la nécessité et le bien-fondé sont devenus nébuleux. Par exemple :

- Le ministère a très peu d'influence sur la stratégie de vérification de Revenu Canada ou sur l'étendue de la vérification des contribuables assujettis à l'impôt sur le revenu des particuliers de l'Ontario, et il reçoit très peu d'information à ce sujet.
- L'accord de perception fiscale empêche la province d'établir des politiques fiscales en fonction des objectifs qu'elle souhaite atteindre.

Pour ce qui est de la mise en oeuvre et de l'administration des crédits et réductions d'impôt de l'Ontario, nous avons noté ce qui suit :

- Bien que l'accord de perception fiscale ne le précise pas, la province, en pratique, doit faire approuver par le gouvernement fédéral l'instauration des crédits d'impôt propres à l'Ontario. Dans certains cas, cette approbation lui a été refusée.
- Bien que le ministère ait précisé le niveau de vérification qu'il souhaitait pour toutes les demandes de crédits pour les impôts fonciers et la taxe de vente, l'étendue réelle de la vérification faite par Revenu Canada ne correspond pas à la moitié du niveau souhaité par le ministère. Pourtant, des demandes non admissibles correspondant à un montant de 5,7 millions de dollars ont été repérées pour l'année d'imposition 1996. L'élargissement de la vérification au niveau souhaité aboutirait vraisemblablement à d'aussi bons résultats.
- Contrairement à ses propres exigences, le ministère n'avait pas effectué de vérification des fonds d'investissement des travailleurs une fois tous les deux ans au moins pour s'assurer qu'ils respectent les exigences de la loi en matière de placements et que leurs contrôles internes de l'émission des récépissés aux fins de crédit d'impôt sont suffisants.
- Revenu Canada avait omis de vérifier certains des renseignements permettant d'établir l'admissibilité des contribuables aux réductions d'impôt de l'Ontario.

---

# CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

## CALENDRIER DES VERSEMENTS DE L'IMPÔT SUR LE REVENU DES PARTICULIERS

### UTILISATION DE PRÉVISIONS DE RECETTES

Tous les ans le gouvernement fédéral prépare des prévisions des recettes provinciales et territoriales tirées de l'impôt sur le revenu, dont il s'inspire pour leur verser leur part des impôts sur le revenu des particuliers en cours d'exercice. Les premières prévisions, préparées en janvier, reposent sur des éléments tels que le produit intérieur brut prévu, les statistiques de l'emploi, la projection de l'évolution de l'indice des prix à la consommation, les modifications des taux d'impôt, le cas échéant, et le revenu imposable réel de l'année d'imposition antérieure à la précédente. En général, les prévisions de recettes sont révisées en août et novembre, d'après les tout derniers renseignements dont le gouvernement dispose à ce moment-là, notamment les avis de cotisation émis jusqu'à ce jour pour l'année d'imposition précédente, les modifications de la politique et les dernières données économiques.

Le calcul final des recettes provinciales tirées de l'impôt sur le revenu des particuliers est effectué par Revenu Canada au mois de février de la seconde année suivante puisque la plupart des déclarations de revenus, sinon toutes, ont été reçues à ce moment-là et que l'obligation fiscale des contribuables a été déterminée pour chacune des déclarations.

Le ministère des Finances participe jusqu'à un certain point aux prévisions de recettes établies par le gouvernement fédéral en ce qui a trait à l'effet prévu des surtaxes, des réductions d'impôt et des crédits d'impôt provinciaux. Globalement, toutefois, ces éléments représentent un pourcentage relativement faible des prévisions de recettes totales.

Le ministère des Finances reçoit copie des prévisions de recettes établies par le gouvernement fédéral aux fins d'examen. Toutefois le gouvernement fédéral n'est nullement tenu de faire approuver les prévisions de recettes par le ministère même si elles ont des répercussions importantes sur la trésorerie de la province.

Nous avons comparé les prévisions de recettes et les montants d'impôt sur le revenu provincial versés en conséquence à l'Ontario par le gouvernement fédéral en cours d'exercice, au calcul final des recettes tirées de l'impôt sur le revenu des particuliers de l'Ontario pour les trois dernières années d'imposition complètes. Nous avons constaté que les recettes prévues, et par conséquent les rentrées de fonds en cours d'exercice, étaient largement inférieures au calcul final des recettes tirées de l'impôt sur le revenu des particuliers, comme l'illustre le tableau suivant.

**Sous-estimation des recettes prévues  
et frais d'intérêt connexes, 1995-1997**

<b>Année d'imposition</b>	<b>Sous-estimation (en millions de \$)</b>	<b>Frais d'intérêt (en millions de \$)</b>
1995	280	35,5
1996	390	42,7
1997	1 394	110,8
		189,0

*Source : D'après les données du ministère des Finances  
et du Bureau du vérificateur provincial.*

## 3.07

Nous avons noté que les montants de recettes fiscales sous-estimés avaient été versés à l'Ontario entre les mois de janvier et mars de la seconde année suivante, soit en moyenne 20 mois après la perception de ces recettes par Revenu Canada. Par ailleurs, l'accord de perception fiscale ne prévoit aucun paiement d'intérêt à l'Ontario pour compenser ces délais. En nous fondant sur les taux d'emprunt à court terme de l'Ontario, nous avons estimé que ces rentrées de fonds déficientes avaient coûté 189 millions de dollars à la province pour les années concernées, comme l'indique le tableau ci-dessus.

### **FLUX DES PAIEMENTS**

Revenu Canada exige que les employeurs prélèvent l'impôt sur le revenu des particuliers sur la rémunération des employés pendant l'année et qu'ils lui versent les montants retenus selon des calendriers de versement établis en fonction de l'importance et de la classification de l'employeur. De même, les travailleurs autonomes doivent verser des acomptes provisionnels de l'impôt sur le revenu pendant l'année.

Revenu Canada verse ensuite aux provinces et aux territoires la partie des impôts perçus qui leur revient conformément aux exigences des accords de perception fiscale en vigueur. Le tableau suivant indique les versements faits à l'Ontario en cours d'exercice pour 1997.

**Calendrier des versements en cours d'exercice pour l'Ontario – 1997**

Du 19 février au 28 août	27 versements égaux fondés sur les prévisions de recettes initiales.
Du 9 septembre au 27 novembre	12 versements égaux fondés sur les prévisions de recettes révisées en août.
Du 8 décembre au 9 février	9 versements égaux fondés sur les prévisions de recettes révisées en novembre.

*Source : Ministère des Finances*

Depuis l'entrée en vigueur de l'accord de perception fiscale initial, Revenu Canada a avancé constamment les dates de versement des impôts retenus à la source par les employeurs. Par exemple, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1990, les gros employeurs ayant des

---

versements mensuels moyens de 50 000 \$ et plus sont tenus de verser les montants retenus à la source dans les trois jours ouvrables de la fin de la semaine de paie. D'après les estimations, 73 pour 100 de tous les impôts retenus à la source sont versés par cette catégorie d'employeurs.

Par contre, le gouvernement fédéral n'a pas avancé de la même façon ses versements de l'impôt sur le revenu des particuliers en cours d'exercice aux provinces et territoires. Le gouvernement fédéral bénéficie donc ainsi d'un avantage aux dépens des provinces et des territoires.

À la suite des préoccupations exprimées en ce sens par les provinces et les territoires, le gouvernement fédéral a entrepris en 1997 une étude de ses rentrées et sorties d'impôts provinciaux et territoriaux sur le revenu des particuliers pour l'année d'imposition 1995. Il est ressorti de l'étude que les rentrées et sorties d'impôt pour 1995 favorisaient le gouvernement fédéral et que le montant d'intérêt total dont il avait bénéficié cette année-là était d'environ 100 millions de dollars, dont 52 millions en provenance de l'Ontario.

À la suite de cette étude, l'Ontario a reçu un paiement ponctuel de 52 millions de dollars au début de 1998 à l'égard de l'année d'imposition 1997. Aucune compensation n'a été versée pour les années précédentes. Le gouvernement fédéral a en outre accepté d'avancer de la mi-février, en 1997, à la fin de janvier, à compter de 1998, le premier versement dû à l'Ontario.

Toutefois, la possibilité de rentrées de fonds déficientes importantes et des coûts qui en résultent pour l'Ontario est toujours présente. Par exemple, pour 1999, Revenu Canada a reçu dès le 12 janvier des versements de l'impôt provincial et territorial sur le revenu des particuliers, mais il n'a effectué un premier paiement à l'Ontario que le 28 janvier. Donc, Revenu Canada a continué de percevoir des centaines de millions de dollars en impôts sur le revenu des particuliers de l'Ontario avant d'effectuer un premier versement à la province.

À la lumière des progrès qui ont été réalisés dans les technologies de l'information depuis la signature initiale de l'accord de perception fiscale en 1962, notamment les transferts de fonds électroniques, le gouvernement fédéral devrait maintenant être en mesure de faire parvenir à la province sa part des impôts sur le revenu des particuliers dès que les employeurs les versent à Revenu Canada.

Par ailleurs, nous avons noté que pour 1995, l'année sur laquelle portait l'étude du gouvernement, la sous-estimation des prévisions des recettes de l'Ontario tirées de l'impôt sur le revenu était la plus faible parmi les trois dernières années d'imposition complètes. Nous avons aussi constaté que l'avantage que retire le gouvernement fédéral et les coûts qui en résultent pour la province peuvent être très différents d'une année à l'autre en raison de l'évolution des flux de trésorerie et des modifications des taux d'intérêt.

## **Recommandations**

**Pour faire en sorte que la province reçoive plus rapidement les montants d'impôt sur le revenu des particuliers de l'Ontario qui lui sont dus, le ministère doit envisager de négocier l'apport des modifications nécessaires à l'accord de perception fiscale sur le plan des versements de l'impôt.**

## 3.07

**Tant et aussi longtemps que les montants d'impôt versés à l'Ontario en cours d'exercice continueront d'être fondés sur des prévisions de recettes et qu'ils seront sujets à des retards, le ministère doit demander d'être compensé pour les rentrées de fonds déficientes pour toutes les années concernées.**

### ***Réponse du ministère***

***Le ministère convient que les progrès réalisés dans les technologies de l'information peuvent permettre au gouvernement fédéral de fonder les versements faits à l'Ontario sur les montants réels d'impôt sur le revenu qu'il a reçus, et de les lui faire parvenir plus rapidement. Le ministère se penche actuellement sur cette question; il examine entre autres si le système de paiement en vigueur favorise en général le gouvernement fédéral. Par exemple, bien que le gouvernement fédéral ait versé des montants d'impôt insuffisants à l'Ontario de 1995 à 1997, la province avait reçu des montants beaucoup trop élevés de 1990 à 1994, sans compter les économies d'intérêt connexes réalisées.***

## ***INTÉRÊTS ET PÉNALITÉS***

D'après le ministère, le gouvernement fédéral a toujours été autorisé à conserver la totalité des recettes non fiscales telles que les intérêts et les pénalités parce qu'il assumait en retour la responsabilité des créances irrécouvrables.

Toutefois, le ministère ne reçoit pas en général du gouvernement fédéral les renseignements qui lui permettraient d'évaluer si cet arrangement est toujours pertinent. Selon nous, les recettes non fiscales ont vraisemblablement augmenté de façon considérable au cours des dernières années pour les raisons suivantes :

- la fréquence accrue et l'avancement des versements faits par les employeurs se sont traduits par une hausse des recettes provenant des intérêts et des pénalités;
- le calcul des intérêts a été modifié, passant du calcul de l'intérêt simple à celui de l'intérêt quotidien composé;
- le nombre de débiteurs impayés auxquels est imputé de l'intérêt a augmenté beaucoup plus rapidement que le nombre de créances irrécouvrables passées en charges;
- les taux d'intérêt imputés aux soldes impayés sont maintenant supérieurs de 2 pour 100 aux taux d'intérêt payés sur les versements anticipés ou les remboursements.

Selon les estimations du ministère, l'avantage que le gouvernement fédéral retire de la conservation des recettes non fiscales provenant des contribuables de l'Ontario, en sus des créances irrécouvrables passées en charges, pourrait dépasser 50 millions de dollars par année. Au moment de notre vérification, le ministère n'avait toutefois pas reçu du gouvernement fédéral les données qui lui auraient permis de vérifier le montant réel de cet avantage.



## **Recommandations**

**Pour évaluer si la conservation des recettes non fiscales par le gouvernement fédéral est équitable, le ministère doit obtenir à intervalles réguliers les renseignements nécessaires sur les recettes non fiscales et les comptes passés en charges relatifs à l'impôt sur le revenu des particuliers de l'Ontario.**

**À l'aide de ces renseignements, le ministère doit examiner s'il est avantageux de renégocier les modalités de l'accord de perception fiscale en ce qui a trait au partage des recettes tirées des intérêts et des pénalités.**

### ***Réponse du ministère***

***Le ministère est d'accord avec ces recommandations.***

***Au cours des deux dernières années, le gouvernement fédéral a fourni certains renseignements sur les recettes non fiscales et les comptes passés en charges relatifs à l'impôt sur le revenu provincial. Toutefois, ces données ne permettent pas d'évaluer de façon adéquate si la retenue des recettes non fiscales par le gouvernement fédéral est équitable. Le ministère continue de s'efforcer d'obtenir du gouvernement fédéral des renseignements plus pertinents et à intervalles plus réguliers.***

## **VÉRIFICATION DES DÉCLARATIONS DE REVENUS DES PARTICULIERS**

Les contribuables sont assujettis à l'impôt provincial ou territorial sur le revenu des particuliers perçu par le territoire de compétence dont ils se déclarent résidents le 31 décembre de l'année d'imposition, quel que soit l'endroit où ils aient vécu ou travaillé pendant l'année.

Bien que Revenu Canada perçoive et administre l'impôt sur le revenu des particuliers de l'Ontario au nom de la province, il incombe en fin de compte au ministère de s'assurer que l'ensemble des procédures et des contrôles de vérification en place répondent à ses exigences et permettent d'assurer que l'impôt sur le revenu des particuliers de l'Ontario est calculé correctement et versé conformément à la législation provinciale.

Nous avons toutefois constaté que le ministère avait très peu d'influence sur les procédures de vérification employées par Revenu Canada pour la perception de l'impôt sur le revenu des particuliers de l'Ontario, sur sa stratégie et ses plans de vérification et sur l'étendue de la vérification des déclarations produites par les contribuables de l'Ontario. En outre, le ministère recevait très peu d'information à ce sujet de la part de Revenu Canada. Par exemple, en vertu des modalités de l'accord de perception fiscale en vigueur, le ministère ne peut définir ou négocier ses exigences sur le plan de la portée de la vérification, des critères de sélection ou de la nature du travail de vérification à effectuer. Par conséquent, il

## 3.07

ne peut pas évaluer si les efforts de vérification de Revenu Canada répondent à ses attentes ou s'ils sont suffisants dans ces domaines.

De même, Revenu Canada ne fournissait pas automatiquement au ministère les renseignements suivants :

- le nombre ou le pourcentage de déclarations des contribuables de l'Ontario ayant fait l'objet d'une vérification et ce que cela représentait par rapport aux autres provinces et territoires ou à l'ensemble du pays;
- les genres et les niveaux de revenus des contribuables soumis à une vérification ou les raisons de ce choix;
- les vérifications spéciales;
- le résultat des vérifications.

Lorsque Revenu Canada vérifie une déclaration de revenus pour s'assurer que l'impôt fédéral de base sur le revenu a été calculé correctement et que les renseignements fournis sont complets, il estime qu'il satisfait aussi les intérêts des provinces et des territoires puisque leur impôt sur le revenu des particuliers est fondé sur l'impôt fédéral de base.

Nous avons remarqué que l'accord de perception fiscale prévoit que le ministre ou le sous-ministre des Finances peut demander au ministre du Revenu national de mettre à la disposition de la province aux fins d'examen :

- toute déclaration ou tout document se rapportant tant à l'impôt exigible en vertu de la loi fédérale qu'à l'impôt exigible en vertu de la loi provinciale pour toute année d'imposition pendant la durée de l'accord;
- tout autre renseignement concernant l'établissement des cotisations d'impôt, la perception et les paiements que le ministre du Revenu national juge pertinent de soumettre.

On nous a informés toutefois que le ministère n'avait pas effectué ses propres vérifications des déclarations de revenus des particuliers parce que le gouvernement fédéral ne s'était pas engagé à émettre les nouveaux avis de cotisation pouvant en résulter.

### **Recommandation**

**Afin d'obtenir l'assurance que les impôts sur le revenu des particuliers déclarés et payés par les contribuables de l'Ontario ont été calculés correctement, le ministère doit :**

- **définir ses exigences minimales en matière de vérification et renégocier l'accord de perception fiscale avec le gouvernement fédéral afin d'exiger que Revenu Canada respecte les exigences du ministère sur le plan de la portée de la vérification, des critères de sélection et de la nature du travail de vérification à effectuer;**
- **obtenir de Revenu Canada les renseignements qui lui permettront d'évaluer si celui-ci a respecté ses exigences.**

### **Réponse du ministère**

**Comme indiqué dans le rapport, en vertu de l'accord de perception fiscale en vigueur, le ministère ne peut ni définir des exigences de vérification minimales ni obtenir des renseignements lui permettant de surveiller le rendement de Revenu Canada sur le plan de la conformité à ses exigences. Le ministère convient que la recommandation est valable et il en discutera avec le gouvernement fédéral.**

## **RÉPERCUSSIONS DE LA POLITIQUE FISCALE**

Bien que l'accord de perception fiscale conclu entre le gouvernement fédéral et la province ait profité à l'Ontario à plusieurs égards importants, il lui impose aussi des restrictions importantes. Par exemple :

- En exigeant que l'impôt sur le revenu des particuliers de l'Ontario soit fondé sur un taux d'impôt fédéral de base unique, qui peut varier en multiples de un demi pour cent, l'accord assure que :
  - Toutes les modifications du revenu imposable, des crédits d'impôt ou des taux d'impôt du palier fédéral se reflètent automatiquement dans l'impôt sur le revenu des particuliers de l'Ontario, que la province soit d'accord ou non avec les modifications. Par exemple, le ministère a estimé que les dispositions du budget fédéral de 1999 entraîneront une baisse de quelque 300 millions de dollars des impôts provinciaux sur le revenu des particuliers pour l'exercice 2000-2001 de la province. Nous soulignons que la province pourrait compenser cette baisse par une hausse de son propre taux d'impôt sur le revenu des particuliers, mais elle peut choisir de ne pas le faire.
  - En vertu de l'exigence prévue dans l'accord en vigueur qui consiste à fonder l'impôt provincial sur l'impôt fédéral, l'Ontario ne peut pas imposer le revenu des particuliers à des taux variables autres qu'un pourcentage déterminé des taux variables inhérents aux tranches d'imposition fédérales. Il doit plutôt s'en remettre à des mesures indirectes plus complexes, comme des programmes sélectifs de réduction des impôts, des crédits d'impôt ciblés et des surtaxes sur les revenus élevés, pour essayer d'obtenir les incidences fiscales souhaitées.

On nous a avisés que le gouvernement fédéral avait accepté en principe que les provinces qui participent à des accords de perception fiscale puissent, à compter de 2001, appliquer des tranches et des taux d'imposition provinciaux au revenu imposable plutôt qu'à l'impôt fédéral de base. L'Ontario pourra ainsi instaurer ses propres tranches et taux d'imposition.

- Comme mentionné précédemment, l'Ontario est fondamentalement exclu du processus de prise de décisions relatif aux stratégies d'application de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et aux stratégies d'enquête dans le cadre de ladite loi parce que ces stratégies relèvent uniquement du gouvernement fédéral, et toutes les décisions du ministre du Revenu national sont sans appel.

## 3.07

- Bien que ce ne soit pas précisé dans l'accord, l'Ontario, en pratique, doit faire approuver par le gouvernement fédéral la mise en oeuvre par Revenu Canada des crédits d'impôt propres à l'Ontario. Dans certains cas, cette approbation lui a été refusée. Par exemple, le gouvernement fédéral a refusé d'administrer un crédit d'impôt provincial pour les dons à la Couronne supérieurs à 75 pour 100 du revenu annuel net du donateur.

### Recommandation

**Le ministère doit examiner si les avantages de l'accord de perception fiscale en vigueur continuent de l'emporter sur les restrictions qu'il impose et, si cela est souhaitable, il doit renégocier l'accord à la lumière des intérêts de la province.**

### Réponse du ministère

*Dans la formulation de sa politique fiscale, le ministère continuera d'examiner les avantages offerts par l'accord de perception fiscale et d'évaluer s'ils l'emportent sur les restrictions imposées par celui-ci. Le gouvernement provincial a laissé entendre qu'il souhaitait instaurer un régime d'impôt sur le revenu des particuliers fondé sur les besoins précis de l'Ontario.*

## CRÉDITS ET RÉDUCTIONS D'IMPÔT CONNEXES

### CRÉDITS POUR LES IMPÔTS FONCIERS ET LA TAXE DE VENTE

L'objectif des crédits d'impôt remboursables de l'Ontario pour les impôts fonciers et la taxe de vente est de réduire l'effet des impôts fonciers municipaux et de la taxe de vente provinciale sur les personnes ayant des revenus faibles à moyens en Ontario.

L'admissibilité au crédit pour les impôts fonciers est fonction du montant d'impôts fonciers payé, directement à une municipalité de l'Ontario ou indirectement dans le cadre du loyer, ajusté d'après le revenu net combiné des conjoints dépassant les montants minimums fixés. Le crédit de base pour la taxe de vente est de 100 \$ pour toute personne âgée de plus de 16 ans, de 100 \$ pour les conjoints et de 50 \$ pour chaque enfant à charge de moins de 18 ans. Le crédit maximum combiné pouvant être octroyé est de 1 000 \$ par année.

Les contribuables soumettent les demandes de crédits d'impôt remboursables à Revenu Canada dans le cadre de leurs déclarations de revenus annuelles traitées par ce ministère. Pour l'année d'imposition 1997, Revenu Canada a traité 2,2 millions de demandes de crédits d'impôt remboursables correspondant à un montant total de 960 millions de dollars. Bien que les mesures se rapportant à l'application des crédits relèvent aussi de Revenu Canada, le ministère a défini sept critères de sélection pour les vérifications qui doivent guider Revenu Canada dans le choix des déclarations à vérifier.

---

Revenu Canada récupère la valeur estimative de ces crédits auprès de l'Ontario en déduisant 24 paiements égaux des montants d'impôt sur le revenu des particuliers de l'Ontario qu'il verse à la province entre avril et septembre de chaque année. Les derniers ajustements sont faits dans le cadre du processus de règlement normal de l'impôt provincial sur le revenu en février de la seconde année suivante.

Revenu Canada réclame à l'Ontario des droits variables pour l'administration et l'application des crédits pour les impôts fonciers et la taxe de vente, fondés sur la valeur par tête des crédits émis. Ces droits s'élèvent en moyenne à quelque 8 millions de dollars par année.

Au cours de notre examen du processus de vérification des crédits pour les impôts fonciers et la taxe de vente, nous avons relevé les points suivants :

- L'étendue de la vérification faite par Revenu Canada des demandes de crédits pour les impôts fonciers et la taxe de vente était faible, puisque le nombre réel de demandes vérifiées était moins de la moitié du nombre souhaité.
- Pour l'année d'imposition 1996, Revenu Canada a vérifié environ 46 000 demandes parmi les 197 000 qui satisfaisaient à au moins l'un des sept critères de sélection du ministère. Parmi les demandes vérifiées, 45 pour 100 ont été jugées non admissibles ou le crédit demandé a été réduit, ce qui a permis à l'Ontario de récupérer un montant de 5,7 millions de dollars, soit 270 \$ par demande. Les résultats de la vérification étaient identiques à ceux de l'année précédente.

En nous fondant sur ces résultats, nous avons estimé que Revenu Canada pourrait récupérer un montant supplémentaire de 16 millions de dollars par année au nom de la province s'il vérifiait toutes les demandes qui satisfont aux critères de sélection du ministère.

- Revenu Canada ne choisissait au hasard aucune demande parmi celles ne satisfaisant pas aux critères de sélection du ministère. Résultat, la grande majorité des demandes traitées ne faisaient pas l'objet d'une vérification ou d'un examen.

En plus des vérifications susmentionnées, nous avons constaté que Revenu Canada effectuait une comparaison informatique des demandes de crédits pour les impôts fonciers et la taxe de vente soumises par les conjoints afin de repérer, le cas échéant, les demandes soumises en double. Environ un pour cent des demandes comparées avaient été soumises en double et les crédits ont été récupérés au nom de la province.

Le ministère souhaiterait que Revenu Canada vérifie un plus grand nombre de demandes de crédits pour les impôts fonciers et la taxe de vente, mais Revenu Canada refuse de le faire sans rémunération supplémentaire.

Devant la position adoptée par Revenu Canada, le ministère a entrepris en 1993-1994 un projet pilote dans le cadre duquel il a vérifié lui-même un échantillon supplémentaire de quelque 9 900 demandes de crédits pour les impôts fonciers et la taxe de vente pour l'année d'imposition 1991, en se fondant sur les renseignements fournis par Revenu Canada. Le ministère a ainsi constaté que 59 pour 100 des demandes de crédits devaient faire l'objet d'un ajustement, lequel correspondait globalement à une somme d'environ 1,3 million de dollars, soit sept fois ce qu'il lui en avait coûté pour mener cet effort à bien. Toutefois, bien que Revenu Canada ait émis les nouveaux avis de cotisation nécessaires pour récupérer les crédits versés en trop pour l'année concernée, il a refusé d'étendre le

---

projet à d'autres années d'imposition parce qu'il estimait que les contribuables, confus, pourraient être portés à croire qu'il y avait plus d'une administration fiscale.

## 3.07

---

### **Recommandations**

**Afin de réduire l'incidence des demandes fausses ou inexactes, le ministère doit négocier avec Revenu Canada l'étendue de la vérification des demandes de crédits pour les impôts fonciers et la taxe de vente pour assurer que Revenu Canada vérifie tous les ans un plus grand nombre des demandes, sinon toutes, satisfaisant à au moins l'un des sept critères de sélection du ministère.**

**En outre, le ministère doit demander que Revenu Canada vérifie au hasard un échantillon parmi le reste des demandes de crédits d'impôt traitées pour faire en sorte que toutes les demandes puissent faire l'objet d'une vérification et que l'on puisse ainsi évaluer pour l'ensemble du programme le niveau de trop-payé.**

### **Réponse du ministère**

***Dans le passé, les demandes d'élargissement des vérifications ont été refusées. Après l'implantation de l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC) plus tard cette année, il est possible que des programmes de ce genre soient offerts moyennant certains frais. Le ministère effectuera une analyse de rentabilité de l'élargissement des vérifications.***

***La vérification d'un échantillon au hasard est prévue dans le cadre du programme de conformité pour l'année d'imposition 1998.***

## **FONDS D'INVESTISSEMENT DES TRAVAILLEURS**

Le programme des fonds d'investissement des travailleurs (FIT) a été créé en 1991 en vertu de la *Loi sur les corporations à capital de risque de travailleurs* de l'Ontario, qui a été remplacée par la *Loi sur les fonds communautaires d'investissement dans les petites entreprises* en décembre 1997. Le programme prévoit l'octroi d'un crédit d'impôt pour les investissements dans les FIT, lesquels sont encouragés en retour à investir dans les petites entreprises admissibles.

Pour 1998, le crédit d'impôt correspond à 15 pour 100 de la valeur des actions acquises jusqu'à concurrence d'un montant annuel maximum de 5 000 \$, soit un crédit d'impôt provincial maximum de 750 \$ plus un crédit d'impôt fédéral équivalent. Le montant total des crédits d'impôt pour les FIT autorisé par la province en 1997, soit la dernière année d'imposition complète, était de 18 millions de dollars. Revenu Canada traite ces crédits dans le cadre du régime d'impôt sur le revenu.

L'approbation des FIT relève du ministère des Finances, de même que leur vérification à intervalles réguliers et celle des petites entreprises admissibles dans lesquelles ils investissent. La vérification des FIT vise notamment à assurer qu'ils respectent les exigences de la loi en matière de placement et qu'il existe des contrôles internes suffisants de l'émission des récépissés aux fins de crédit d'impôt.

---

Le ministère s'est donné comme objectif de vérifier chacun des 17 FIT actifs au moins une fois tous les deux ans, et de vérifier les petites entreprises admissibles au moment d'un investissement initial et chaque fois que des investissements supplémentaires sont faits dans l'entreprise.

Nous avons constaté que le ministère avait terminé la vérification de sept FIT seulement au cours des trois dernières années. La vérification des dix autres en était à diverses étapes. L'étendue de la vérification des petites entreprises admissibles par le ministère était également faible. Sur les 366 petites entreprises admissibles dans lesquelles des investissements avaient été faits en date du 31 mars 1999, le ministère n'en avait vérifié que 24. La direction nous a informés que l'étendue de la vérification des fonds d'investissement de travailleurs et des petites entreprises admissibles était faible à cause de la pénurie des ressources de vérification.

Afin d'assurer que le crédit d'impôt est octroyé uniquement aux contribuables admissibles, le ministère a aussi élaboré une procédure de comparaison informatique pour repérer les demandes non admissibles. Il s'agit de comparer les registres de souscription des parts des FIT avec les demandes de crédit d'impôt connexes soumises par les contribuables. Nous avons remarqué que l'exécution de la procédure de comparaison avait causé des problèmes importants au ministère. Cette situation a retardé la résolution de 1 700 comptes pour lesquels des écarts avaient été notés, correspondant à un montant de 1,1 million de dollars en demandes peut-être non admissibles pour 1995, et qui ont été ainsi frappés de prescription. Par ailleurs, il est possible que 1 750 comptes correspondant à un montant total de 715 000 \$ en demandes non comparées soumises à Revenu Canada pour l'année d'imposition 1996 deviennent aussi irrécouvrables si Revenu Canada ne prend pas les mesures nécessaires dans les plus brefs délais.

### **Recommandation**

**Afin d'assurer que les fonds d'investissement de travailleurs et les petites entreprises admissibles respectent les modalités de la *Loi sur les fonds communautaires d'investissement dans les petites entreprises*, le ministère doit élargir l'étendue de sa vérification à son niveau cible. Cette mesure lui permettrait en outre de repérer rapidement les demandes de crédit d'impôt d'un montant excessif ou non admissibles, d'émettre un nouvel avis de cotisation pour les déclarations concernées et de récupérer les sommes dues dans les plus brefs délais.**

### **Réponse du ministère**

***Le ministère a embauché quatre vérificateurs supplémentaires au début de 1999, et il prévoit d'atteindre ses objectifs de vérification au cours de l'exercice 1999-2000.***

***Revenu Canada a pris la décision d'examiner d'ici octobre 1999 les comptes de 1996 qui sont peut-être non admissibles. Tout nouvel avis de cotisation en résultant sera émis bien avant les dates de prescription de ces comptes en l'an 2000.***

## 3.07

### PROGRAMME ONTARIEN DE RÉDUCTION DE L'IMPÔT SUR LE REVENU

Le Programme ontarien de réduction de l'impôt sur le revenu vise à réduire ou à éliminer l'impôt ontarien sur le revenu des particuliers pour les personnes à faible revenu. Pour 1997, la réduction de base était de 171 \$ et le montant supplémentaire pour chaque enfant à charge et chaque personne handicapée à charge était de 334 \$. La déduction doit être demandée par le conjoint ayant le revenu le plus élevé, et elle est réduite ou éliminée pour les contribuables qui paient un impôt ontarien sur le revenu des particuliers plus élevé que le total de la réduction d'impôt de base et des montants pour les personnes à charge.

Pour l'année d'imposition 1997, Revenu Canada a autorisé environ 1,1 million de demandes de réduction de l'impôt ontarien sur le revenu, correspondant à un montant total de 208 millions de dollars.

Toutefois, Revenu Canada avait avisé le ministère qu'à compter de 1993 (l'année au cours de laquelle la Prestation fiscale pour enfants a remplacé les allocations familiales, les crédits d'impôt pour enfants non remboursables et le crédit d'impôt pour enfants) il ne pourrait plus vérifier les demandes de réduction de l'impôt ontarien sur le revenu pour les enfants à charge. Par conséquent, il n'existe aucune assurance que les réductions de l'impôt ontarien sur le revenu sont calculées correctement et qu'elles sont accordées uniquement aux particuliers admissibles.

#### Recommandation

**Afin d'assurer que les réductions de l'impôt ontarien sur le revenu sont accordées uniquement aux particuliers admissibles et qu'elles sont calculées correctement, le ministère doit négocier des exigences de vérification minimales avec Revenu Canada de façon qu'il vérifie au moins un échantillon des demandes de réduction de l'impôt ontarien sur le revenu pour les enfants à charge.**

#### Réponse du ministère

***Le ministère examinera avec Revenu Canada des façons d'améliorer la vérification des demandes de réduction de l'impôt ontarien sur le revenu.***

### RÉGIME DE REVENU ANNUEL GARANTI

L'Ontario, dans le cadre de son Régime de revenu annuel garanti (RRAG), verse des prestations directement à des citoyennes et citoyens âgés de l'Ontario admissibles dont le revenu de toutes sources est inférieur au niveau garanti par la province (en 1998, 11 784 \$ pour une personne seule et 19 484 \$ pour un couple). Pour l'exercice terminé le 31 mars 1998, 108 700 bénéficiaires environ ont reçu des prestations RRAG provinciales correspondant à un montant total de 82 millions de dollars. Le montant des prestations mensuelles se situe entre 2,50 \$ et 83 \$ par bénéficiaire.

Les personnes âgées sont admissibles au supplément de revenu provincial uniquement si elles satisfont aux critères suivants : elles touchent des prestations de sécurité de la



---

vieillesse et un supplément de revenu garanti (SRG), elles ont résidé en permanence en Ontario au cours des 12 derniers mois et leur revenu de toutes sources est inférieur au niveau garanti par la province.

L'admissibilité aux prestations RRAG provinciales repose principalement sur l'admissibilité d'une personne aux prestations de sécurité de la vieillesse et au supplément de revenu garanti du gouvernement fédéral. Le ministère reçoit tous les mois du gouvernement fédéral les renseignements sur les personnes admissibles pour mettre à jour son système de prestations RRAG.

Nous avons examiné les contrôles de plusieurs aspects du programme RRAG. Nous avons notamment effectué des tests sur le fichier maître informatisé pour repérer des situations qui ne devraient pas exister. Entre autres, nous avons vérifié si des prestations n'étaient pas versées le mois suivant à des bénéficiaires du RRAG qui étaient décédés en 1997, et si le montant des prestations mensuelles n'était pas supérieur au montant maximum payable. Nous avons également examiné les contrôles des débiteurs, les procédures de passation en charges et la protection des données contre les accès non autorisés.

Nous avons constaté que les contrôles en place étaient suffisants.