



Monsieur John Williamson, député
Président
Comité permanent des comptes publics
Chambre des communes
Ottawa ON K1A 0A6

Cher collègue,

Les renseignements qui suivent font suite à la réponse du gouvernement (déposée à la Chambre des communes le 21 juillet 2021, conformément à l'article 109 du Règlement de la Chambre des communes) au 14e rapport du Comité permanent des comptes publics intitulé « La taxation du commerce électronique ».

Je suis heureuse de présenter un rapport sur les progrès réalisés à l'égard de la recommandation 1 du 14e rapport.

Le gouvernement remercie les membres du Comité de l'intérêt constant qu'ils montrent à l'égard des efforts que déploie l'Agence du revenu du Canada (Agence) pour traiter les points mis en lumière lors de l'audit du vérificateur général.

Vous trouverez ci-joint le rapport sur les progrès réalisés par l'Agence.

Veillez agréer mes salutations distinguées.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Diane Lebovillier'.

L'honorable Diane Lebovillier, C.P., députée

RAPPORT SUR LES PROGRÈS RÉALISÉS : QUATORZIÈME RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS (EN RÉPONSE À LA RECOMMANDATION 1)

INTRODUCTION

Au nom du gouvernement du Canada, la ministre du Revenu national a déposé le 21 juillet 2021 la réponse du gouvernement aux recommandations contenues dans le 14e rapport du Comité permanent des comptes publics intitulé « La taxation du commerce électronique ».

L'Agence du revenu du Canada (l'Agence) est heureuse de présenter son rapport sur les progrès réalisés à l'égard de la recommandation 1, comme demandé.

Recommandation 1 : « Que l'Agence du revenu du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes : 1) un rapport détaillant sa stratégie de conformité en ce qui a trait à la taxe sur les produits et services et la taxe de vente harmonisée sur le commerce électronique, comprenant un plan pour mieux tirer profit des données de tierces parties et pour mieux prévenir la non-conformité dans le secteur du partage d'hébergement, d'ici au 31 mai 2021; 2) un rapport de suivi sur la mise en place de cette stratégie et les activités de conformité découlant de cette stratégie entreprises en 2021-2022, d'ici au 31 mai 2022. »

Réponse du gouvernement (déposée le 21 juillet 2021) : « Le gouvernement du Canada appuie cette recommandation. Les renseignements dans les paragraphes suivants constituent le rapport d'étape qui doit être présenté au Comité au plus tard le 31 mai 2021.

Conformément à l'engagement pris envers le vérificateur général, l'Agence a élaboré une stratégie d'observation exhaustive afin de mieux détecter et régler les cas d'inobservation au sein de l'économie de plateformes, à la fois pour la TPS/TVH et l'impôt sur le revenu, y compris un plan pour mieux tirer parti des données provenant de tiers et pour mieux décourager l'inobservation dans le secteur du partage d'hébergement. Plus précisément, la stratégie reconnaît les risques associés avec l'économie de plateformes, où les exploitants de plateformes relient des acheteurs et des consommateurs avec des vendeurs et des fournisseurs de services.

Quatre catégories de plateformes ont été relevées dans la stratégie, notamment l'économie du partage (qui couvre également le partage d'hébergement), l'économie à la demande, la vente de pair à pair et les influenceurs des médias sociaux. Chaque catégorie comprend des risques uniques qui exigent des interventions d'observation adaptées.

La stratégie est fondée sur quatre thèmes. Le premier thème se concentre sur l'élaboration et l'utilisation des renseignements d'entreprise afin d'élaborer des modèles d'évaluation du risque qui cernent l'inobservation au sein de l'économie des plateformes et de guider les approches d'observation qui seront adoptées. L'utilisation d'outils législatifs, comme les exigences en matière de personnes non désignées (en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu), pour tirer parti des données provenant de tiers fait partie de ce processus.

Le deuxième thème se concentre sur l'amélioration de la compréhension des obligations en matière de déclaration de revenus des participants aux plateformes. L'Agence a déjà mis à jour ses moyens de communication afin de fournir des informations fiscales sur l'économie de plateforme et d'améliorer la sensibilisation des contribuables à leurs obligations et avantages en matière de déclaration des revenus tirés de ces activités en ligne. Dans le cadre de ces activités, l'Agence s'appuiera sur des canaux de communication externes, y compris les messages dans les médias sociaux, pour accroître la portée de ses communications.

Le troisième thème prévoit l'utilisation de diverses interventions d'observation en fonction du niveau de risque décelé et du montant d'impôts à risque. Des équipes de vérification spécialisées seront mises sur pied pour s'attaquer aux risques liés à l'économie de plateforme, tant pour l'impôt sur le revenu que pour la TPS/TVH. Une gamme d'interventions en matière d'observation sera utilisée selon la nature et le niveau de l'inobservation. Plus précisément, la stratégie prévoit une collaboration avec divers intervenants internes et externes. Par exemple, l'Agence travaillera horizontalement afin de prendre des mesures d'observation dans plusieurs secteurs d'activité (impôt à l'étranger, impôt international). De plus, l'Agence collaborera avec des partenaires, notamment les gouvernements provinciaux et d'autres administrations fiscales internationales, en tirant parti de divers outils d'observation, comme les conventions fiscales internationales, les initiatives de vérification conjointe et l'échange de renseignements pour déceler et traiter les cas d'inobservation. Enfin, la stratégie identifie les possibilités pour l'Agence de collaborer avec les opérateurs de plateformes afin qu'ils aident à déterminer les risques des vendeurs qui utilisent leurs plateformes.

Le quatrième thème se concentre sur la détermination de potentiels écarts dans les pratiques d'observation et le cadre législatif, ainsi que sur les mécanismes nécessaires pour combler ces écarts en vue de faciliter l'observation.

Les mesures proposées relatives à la TPS/TVH dans le projet de Loi no 1 d'exécution du budget de 2021 proposent que certaines entreprises de l'économie numérique (notamment les vendeurs non-résidents fournissant des produits ou services numériques, les exploitants de plateforme de distribution et les exploitants de plateforme d'hébergement à court terme) assument de nouvelles responsabilités en matière de TPS/TVH, ce qui entraînera de nouvelles obligations, incluant l'inscription, l'imposition et la perception de la TPS/TVH. Les mesures proposées qui doivent entrer en vigueur le 1er juillet 2021, comprennent également la production d'une déclaration de renseignements annuelle pour certains opérateurs de plateforme qui sont inscrits ou qui doivent être inscrits à la TPS/TVH.

L'Agence s'appuie sur les structures, processus et systèmes existants afin de répondre à l'exigence d'avoir un système d'enregistrement et de versement simplifié en ligne d'ici le 1er juillet 2021. Ce système simplifié s'appuie sur les recommandations de l'OCDE, notamment en facilitant l'inscription et la production en ligne, et en permettant les paiements électroniques avec certaines devises étrangères facultatives.

Ces mesures proposées de la TPS/TVH contribueront à la stratégie d'observation de l'Agence en améliorant sa compréhension des divers segments de l'économie de plateforme et des risques associés à l'observation. Cela donne également à l'Agence l'occasion de faciliter les mesures d'observation tout en réduisant le fardeau administratif des plateformes et des vendeurs.

La nouvelle mesure concernant la TPS/TVH dans la Loi no 1 d'exécution du budget 2021 offre la possibilité d'établir une approche systématique pour la collecte et l'utilisation des données de tiers provenant de certains entrepôts de stockage et des plateformes de partage des locaux. Cette donnée peut améliorer le continuum de l'observation en améliorant les renseignements opérationnels sur l'économie des plateformes, ce qui permettra de mieux cibler les interventions en matière d'observation (y compris les campagnes de sensibilisation et les audits en fonction de l'argent des contribuables à risque).

Ces nouvelles mesures législatives proposées dans la Loi n° 1 d'exécution du budget 2021 contribueront à renforcer l'observation dans l'économie numérique et des plateformes. Les mesures annoncées par le gouvernement fournissent une base pour améliorer l'observation dans l'économie de plate-forme. Conformément à la mise en œuvre des modifications proposées à la TPS/TVH, l'Agence surveillera les tendances de l'observation afin de déterminer si des améliorations législatives supplémentaires devraient être envisagées à mesure que l'économie de plateforme continue de se diversifier et que d'autres acteurs entrent dans l'économie avec des modèles d'affaires nouveaux et innovateurs.

L'Agence examinera de près ses opérations, y compris ses activités de cotisation et d'observation, afin de faciliter l'intégration des entreprises touchées et de réduire au minimum le fardeau qui leur est imposé. L'Agence continuera également de collaborer Finances Canada pour discuter des lignes directrices et des approches internationales utilisées par d'autres administrations fiscales afin de renforcer son mandat d'observation. L'Agence procède à la mise en œuvre de la stratégie d'observation à compter de 2021-22. L'Agence fournira également au Comité un rapport de suivi sur sa mise en œuvre au plus tard le 31 mai 2022. »

Rapport sur les progrès réalisés :

Comme indiqué dans le premier rapport sur les progrès déposé, l'Agence a élaboré une stratégie d'observation globale fondée sur quatre thèmes afin de mieux détecter et régler les cas d'inobservation au sein de l'économie des plateformes en ce qui concerne la TPS/TVH et l'impôt. Cette stratégie comprend un plan pour mieux tirer parti des données de tiers.

Comme demandé, l'Agence présente son rapport de suivi du 31 mai 2022 sur la mise en œuvre de la stratégie d'observation et les activités entreprises en 2021-2022.

THÈME 1 : RENSEIGNEMENTS D'ENTREPRISE POUR RELEVER LES CAS D'INOBSERVATION ET ÉLABORER DES MODÈLES D'ÉVALUATION DU RISQUE

L'analyse des résultats des vérifications de l'Agence indique que les vendeurs de l'économie des plateformes représentent le même type de risques que les autres vendeurs (p. ex., revenus non déclarés ou partiellement déclarés). Toutefois, la majorité des vendeurs ont des revenus liés aux plateformes relativement faibles par rapport aux revenus des autres contribuables. Ainsi, l'Agence a déterminé que la stratégie la plus efficace était de renseigner davantage les vérificateurs sur ces risques et de se concentrer sur des activités de sensibilisation des vendeurs, accompagnées d'interventions d'observation au besoin. Cela dit, la capacité à identifier les vendeurs constitue, à cet égard, le plus grand défi pour l'Agence, qui s'efforce de le relever en utilisant les outils d'observation existants :

- Les demandes péremptoires visant des personnes non désignées nommément ont été utiles en ce qui a trait à l'identification des vendeurs de l'économie des plateformes. De plus, un comité de gouvernance a officialisé des projets liés à ces demandes péremptoires et soutenu des discussions horizontales sur le sujet dans l'ensemble de l'Agence. Dans le cadre des activités de ce comité, un plan triennal consolidé relativement aux demandes péremptoires a été élaboré en fonction de la stratégie de l'Agence relativement à l'économie clandestine (qui traite notamment de l'économie des plateformes).
- L'Agence a mené des analyses internes en tirant parti des renseignements disponibles sur les contribuables, notamment grâce au Programme des indices, afin d'améliorer le processus d'identification des vendeurs.
- L'Agence a étudié divers outils utilisés par d'autres administrations fiscales pour l'acquisition de renseignements auprès d'exploitants de plateformes, par le biais de sa participation au Groupe de travail n° 10 de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et au groupe consultatif et de rédaction d'un plan d'action du Forum sur l'administration fiscale (action n° 5, principalement sur la facilitation de l'échange de renseignements en temps réel avec les plateformes de l'économie du partage et de l'économie à la demande).
- Finalement, des processus internes ont été mis en place afin de permettre une collaboration horizontale dans l'ensemble des secteurs de programme de l'Agence pour la TPS/TVH et l'impôt, dans le but d'identifier les vendeurs et de développer des charges de travail pour les secteurs à risque élevé.

THÈME 2 : SERVICE PAR L'INTERMÉDIAIRE D'ACTIVITÉS DE VISIBILITÉ ET DE SENSIBILISATION

La stratégie d'observation de l'Agence comprend des mesures visant à s'assurer que les vendeurs de l'économie des plateformes connaissent et comprennent leurs obligations en matière de déclaration ainsi que les conséquences du non-respect de ces obligations. Les conseils fiscaux sur les quatre catégories de l'économie des plateformes (économie du partage, économie à la demande, vente de pair-à-pair et médias sociaux) ont été mis à jour, transmis aux intervenants externes et publiés sur le site Web externe du gouvernement en vue d'une sensibilisation accrue. Certains vendeurs, notamment des influenceurs et des créateurs de contenu, ont tiré profit de la pandémie de COVID-19. Par conséquent, une stratégie de communication ciblée a été lancée en prévision du temps des impôts de 2022 afin de les sensibiliser ainsi que leurs représentants quant à leurs obligations en matière de déclaration. Du contenu de sensibilisation a également été publié sur les pages externes de l'Agence, ainsi que des messages sur ses comptes de médias sociaux (p. ex., Twitter, Facebook et Instagram).

À l'interne, des mesures ont été prises pour s'assurer que les vérificateurs connaissent les risques liés aux plateformes afin de les aider dans leurs interventions d'observation. Il s'agissait notamment de fournir une formation aux vérificateurs spécialisés qui utilisent la charge de travail de l'économie des plateformes, ainsi qu'un soutien continu aux bureaux locaux, au besoin.

Afin d'appuyer la mise en œuvre des nouvelles mesures législatives relatives à la TPS/TVH pour les entreprises de l'économie numérique, une stratégie de communication globale a été mise en place :

- L'Agence a communiqué avec les entreprises touchées afin de les informer de leurs nouvelles obligations.
- Du contenu Web a été élaboré pour les entreprises touchées en consultation avec les intervenants afin de s'assurer que le contenu proposé traite des sujets pertinents pour aider ces entreprises à respecter leurs nouvelles obligations.
- Une section des pages Web de l'Agence a été consacrée à ces mesures législatives ([La TPS/TVH pour les entreprises de l'économie numérique : Aperçu – Canada.ca](#)).
- Un communiqué de presse a été publié, informant les Canadiens quant aux nouvelles mesures, aux entreprises touchées et à la TPS/TVH facturée ([Certaines entreprises numériques étrangères commenceront à facturer la TPS/TVH à compter du 1er juillet 2021 – Canada.ca](#)).

THÈME 3 : ACTIVITÉS D'OBSERVATION

L'Agence tire parti des renseignements d'entreprise alors qu'elle continue à mener des vérifications dans le secteur de l'économie des plateformes. Les interventions d'observation sont conçues en fonction du niveau d'inobservation et des sommes à risque pour chaque cas. Étant donné que chaque catégorie de plateformes présente des risques différents, les interventions et les mesures d'observation sont adaptées en conséquence.

En plus de réaliser des vérifications auprès d'entreprises de l'économie numérique par l'entremise de ses programmes de vérification traditionnels, l'Agence a mené des projets pilotes qu'elle a confiés à des vérificateurs spécialisés dans l'économie des plateformes, afin d'aborder le risque lié à l'inobservation dans les quatre catégories de ce secteur. Par exemple, des données de tiers provenant d'une demande péremptoire visant des personnes non désignées nommément ont été utilisées à des fins d'identification et pour permettre à l'Agence de se concentrer sur des activités de sensibilisation des vendeurs qui participent à l'économie du partage, à la vente de pair-à-pair et à la vente dans les médias sociaux, suivies d'interventions d'observation au besoin. En outre, des techniques de développement de charges de travail et des renseignements d'entreprise ont été utilisés pour identifier plusieurs influenceurs dans les médias sociaux et pour connaître leurs activités au pays ou à l'étranger. L'équipe de vérification spécialisée a employé une approche d'observation adaptée et fondée sur la sensibilisation afin d'informer les influenceurs de leurs obligations fiscales et de les encourager à corriger leur situation fiscale. L'Agence a procédé à des vérifications auprès de contribuables à risque élevé ainsi qu'auprès de ceux qui ne corrigeaient pas leur situation. Parallèlement, l'Agence continue de travailler avec les plateformes afin de contribuer à la sensibilisation des vendeurs qui les utilisent en ce qui concerne leurs obligations fiscales, en les aidant à transmettre des renseignements fiscaux à leurs utilisateurs.

Les vérificateurs spécialisés reçoivent une formation sur les principaux enjeux touchant l'économie des plateformes, y compris concernant les questions de politiques et les questions législatives. Ils commencent en général par des interventions d'observation qui encouragent les contribuables à examiner leurs déclarations antérieures afin de s'assurer que leur revenu tiré de plateformes a été correctement déclaré, avant de procéder à des vérifications.

De plus, l'Agence s'appuiera sur les nouveaux renseignements provenant de la mise en œuvre des mesures législatives relatives à la TPS/TVH afin d'améliorer ses renseignements d'entreprise et ses activités de développement de charges de travail en ajoutant des éléments supplémentaires à son système d'évaluation du risque dans les années à venir.

Enfin, l'Agence continue de collaborer avec les gouvernements provinciaux et ses partenaires internationaux afin de tirer parti de leurs pratiques exemplaires en ce qui a trait à l'identification des vendeurs et au traitement de l'inobservation. Ces échanges continus offrent des occasions de connaître les divers outils d'observation qu'utilisent les partenaires de l'Agence afin de déterminer comment ils pourraient s'appliquer dans un contexte fédéral ou canadien. Ils peuvent aussi représenter la première étape d'une éventuelle collaboration sur certains dossiers ayant une incidence sur plusieurs administrations fiscales.

THÈME 4 : CONSIDÉRATIONS LÉGISLATIVES ET DE POLITIQUES

À la suite des annonces de l'énoncé économique du 30 novembre 2020, l'Agence a mis en œuvre de nouvelles mesures relatives à la TPS/TVH qui obligent les entreprises de l'économie numérique, y compris certains exploitants de plateformes, à s'inscrire à la TPS/TVH, à la facturer, à la percevoir, à la déclarer et à la verser. Comme annoncé dans le budget de 2021, l'Agence adopte une approche pratique en matière d'observation et exerce son pouvoir discrétionnaire dans l'application de ces mesures pendant une période de transition de 12 mois se terminant le 1er juillet 2022. Les entreprises touchées doivent d'abord envoyer une demande afin d'obtenir une approbation écrite afin qu'un tel pouvoir discrétionnaire soit exercé.

Les mesures proposées comprennent également la production d'une déclaration de renseignements annuelle pour certains exploitants de plateformes. Cela vise à assurer que les exploitants de plateformes touchés ainsi que les vendeurs qui utilisent leurs plateformes respectent ces mesures. Conformément à l'approche pratique de l'Agence en matière d'observation, l'obligation d'envoyer une déclaration de renseignements est reportée d'un an pour aider les exploitants touchés à s'adapter aux nouvelles exigences en matière de déclaration.

Le budget de 2022 prévoit la mise en œuvre des règles types de l'OCDE en matière de déclaration pour les exploitants de plateformes en ce qui concerne les vendeurs qui utilisent des plateformes au Canada. Ces règles exigent des plateformes qu'elles recueillent les renseignements pertinents et les transmettent aux administrations fiscales concernées afin de s'assurer que les recettes gagnées par les contribuables au moyen de ces plateformes puissent être correctement imposées. Le cadre de l'OCDE pour les règles types est conçu pour réduire au minimum la charge administrative en prévoyant l'échange des renseignements recueillis entre les administrations fiscales. En adoptant ce cadre, l'Agence recevra directement de chacune des administrations fiscales participantes des renseignements recueillis auprès de plateformes. Les exploitants de plateformes qui ne se trouvent pas dans une administration partenaire seront tenus d'envoyer une déclaration à l'Agence. Le premier échange de renseignements fiscaux aura lieu au début de 2025 pour l'année civile 2024.

Comme soulevé dans le rapport de 2019 du vérificateur général du Canada sur la taxation du commerce électronique, l'Agence a « une autorité limitée pour recueillir des données auprès de tierces parties (comme les banques et les services de traitement de paiements) en comparaison d'autres agences fiscales ailleurs dans le monde »; une autorité qui constitue un outil important en vue d'uniformiser les règles du jeu pour les différentes entreprises. Si elles sont adoptées, les règles types contribueront à réaliser la stratégie d'observation de l'Agence, fournissant une approche systématique pour la collecte et l'utilisation des données de tiers provenant des exploitants de plateformes. De plus, la mise en œuvre de ce cadre renforcerait le mandat de l'Agence en ce qui a trait à l'observation et l'aiderait à relever les défis relatifs à l'identification des vendeurs de l'économie des plateformes.

L'Agence poursuit par ailleurs son engagement auprès de l'OCDE et de ses partenaires internationaux en participant à d'autres groupes de travail formés pour aider à influencer les approches législatives, administratives et de politiques internationales touchant l'économie des plateformes. Cette participation continue de fournir à l'Agence des renseignements au sujet d'autres mécanismes d'observation qui pourraient l'aider à renforcer l'observation dans ce secteur.

Le travail de l'Agence dans la sphère numérique est essentiel, et cela est d'autant plus vrai à l'heure où la croissance économique continue d'augmenter dans ce secteur et où les entreprises passent progressivement des modèles d'exploitation traditionnels aux plateformes en ligne. Cette tendance s'est accélérée pendant la pandémie de COVID-19, augmentant davantage le risque d'inobservation et mettant en péril l'assiette fiscale du Canada.

CONCLUSION

L'Agence a mis en œuvre avec succès sa stratégie d'observation et constate des résultats sur tous les fronts. Elle s'appuie sur les renseignements d'entreprise et les outils d'observation existants pour repérer l'inobservation chez les vendeurs de l'économie des plateformes. Ces interventions d'observation, qui vont des activités d'aide et de sensibilisation aux vérifications, ont été adaptées aux circonstances et sont proportionnelles au niveau et au type de risques d'inobservation relevés. L'Agence a également réalisé des progrès par rapport au traitement des considérations législatives et de politiques en sollicitant la participation du ministère des Finances du Canada et de divers partenaires provinciaux et internationaux afin de repérer d'autres stratégies d'observation et pratiques exemplaires quant à ce secteur.