



Revu par la SMA(Svcs Ex) conformément à la *Loi sur l'accès à l'information*. Renseignements NON CLASSIFIÉS

Audit de l'allégement fiscal accordé dans le cadre des opérations de déploiement

Mai 2019

1259-3-0036 (SMA[Svcs Ex])



Sigles et abréviations

AC	Armée canadienne
AQ	Assurance de la qualité
ARC	Aviation royale canadienne
BC	Bureau consultatif
BPR	Bureau de première responsabilité
CEMD	Chef d'état-major de la défense
COIC	Commandement des opérations interarmées du Canada
COMFOSCAN	Commandement – Forces d'opérations spéciales du Canada
COMPERSMIL	Commandement du personnel militaire
EMIS	État-major interarmées stratégique
FAC	Forces armées canadiennes
IASM	Instruction administrative concernant la solde militaire
MDN	Ministère de la Défense nationale
MRC	Marine royale canadienne
SM	Sous-ministre
SMA(Svcs Ex)	Sous-ministre adjoint (Services d'examen)
VCEMD	Vice-chef d'état-major de la défense



Énoncé de conformité

Les constatations et conclusions figurant dans le présent rapport sont étayées par des preuves d'audit suffisantes et appropriées regroupées conformément à des procédures qui respectent les exigences énoncées dans le document *Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne* du Institute of Internal Auditors. Par conséquent, l'audit est conforme aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne* du Institute of Internal Auditors, comme en témoignent les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité. Les opinions exprimées dans le présent rapport sont fondées sur les conditions qui avaient cours au moment de l'audit et ne s'appliquent qu'à l'entité examinée.



Aperçu de l'allégement fiscal amélioré

Termes : Les membres des Forces armées canadiennes (FAC) qui participent à des opérations de déploiement sont exonérés d'impôt sur leurs revenus d'emploi pendant le déploiement, jusqu'à concurrence d'une somme équivalant le salaire d'un lieutenant-colonel.

Pourquoi : Comme l'indique la politique de défense du Canada : *Protection, Sécurité, Engagement*, « la prestation vise à reconnaître les sacrifices considérables que consentent les membres des FAC et leurs familles pour défendre le Canada et ses valeurs lorsqu'ils partent en déploiement dans le monde ».

Où : Missions opérationnelles internationales admissibles telles que définies par le Chef d'état-major de la défense (CEMD), désigné par le ministre de la Défense nationale.

Quand :

- Annoncée le 7 juin 2017
- Rétroactive au 1^{er} janvier 2017

Qui :

- Plus de 8 000 militaires ont profité de cette mesure en 2017.
- Au 30 avril 2018, soit la fin de la période de l'audit, plus de 5 000 militaires ont profité de cette mesure.
- Plus de militaires devraient en profiter à mesure que d'autres opérations seront lancées, p. ex., opération PRESENCE – Mali.

Comment :

- La mesure rétroactive pour 2017 a été mise en œuvre à l'aide de remboursements d'impôt.
- À partir de 2018, l'allégement fiscal est accordé par redressement des retenues à la source.



Contexte

- Depuis 2004, les membres des FAC sont exonérés d'impôt lorsqu'ils participent à des opérations internationales dont le niveau de risque est moyen ou élevé.
- Avant 2017, un manque de conformité perçu dans l'application de cet allégement fiscal était une source de mécontentement parmi les membres des FAC.
- En 2017, on a annoncé une initiative visant une mesure d'allégement fiscal amélioré afin de dissocier l'allégement fiscal des niveaux de risque.
- Une Directive provisoire diffusée en novembre 2017 présente cette initiative en détail et les critères servant à déterminer l'admissibilité des militaires. Les caractéristiques principales de cette directive sont les suivantes :
 - elle a été développée par le Commandement du personnel militaire (COMPERSMIL);
 - elle a été diffusée par le CEMD et la sous-ministre (SM);
 - elle précise toutes les opérations donnant droit à l'allégement fiscal pour l'année civile 2017;
 - bien que les dates d'entrée en vigueur de la mesure d'allégement fiscal étaient précédemment établies conformément à celles des autres indemnités, soit en fonction de l'arrivée dans la zone d'opérations, cette directive complexifie l'établissement des dates de début et de fin des périodes d'allégement fiscal.
- L'allégement fiscal amélioré a été mis en œuvre à l'aide d'une modification à la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Cette modification a reçu la sanction royale le 21 juin 2018.
- Le coût estimatif des recettes fiscales cédées est de 167 M\$ sur 3 années (2017-2019).



Calendrier

7 juin 2017	<ul style="list-style-type: none"> • Une mesure d'allégement fiscal amélioré est annoncée comme initiative de la politique de défense du Canada : <i>Protection, Sécurité, Engagement</i>.
10 novembre 2017	<ul style="list-style-type: none"> • Le CEMD et la SM diffusent la Directive provisoire sur les « Critères de détermination des missions opérationnelles internationales pour 2017 ».
Décembre 2017	<ul style="list-style-type: none"> • Le COMPERSMIL diffuse des ordres pour informer les membres des FAC sur l'allégement fiscal; la Marine royale canadienne (MRC), l'Armée canadienne (AC) et l'Aviation royale canadienne. (ARC) diffusent d'autres ordres les mois suivants contenant de l'information et des instructions à l'intention de leurs membres.
Décembre 2017 – janvier 2018	<ul style="list-style-type: none"> • Le COMPERSMIL diffuse des instructions aux bureaux de la solde pour présenter la mesure d'allégement fiscal amélioré et les critères pour le traitement initial de l'allégement fiscal. • Le COMPERSMIL traite l'allégement fiscal pour l'année 2017 à l'aide de redressements sur les feuillets T4. • Le COMPERSMIL effectue un téléchargement groupé des renseignements des membres des FAC dont les missions se sont poursuivies après la fin de l'année dans le système de la solde pour veiller à ce qu'ils bénéficient de leur allégement fiscal au mois de janvier.
Printemps-été 2018	<ul style="list-style-type: none"> • Les membres des FAC reçoivent des remboursements d'impôt, car les remboursements de 2017 sont effectués en fonction des feuillets T4 rectifiés – l'Agence du revenu du Canada met en œuvre l'allégement fiscal sur le plan administratif en prévision de la sanction royale.
21 juin 2018	<ul style="list-style-type: none"> • La sanction royale est accordée aux dispositions législatives.
Hiver 2019	<ul style="list-style-type: none"> • Le CEMD et la SM diffuseront la Directive finale sur l'allégement fiscal.



Participation de plusieurs d'intervenants

Intervenant	Rôle
CEMD	<ul style="list-style-type: none">• Désigné par le ministre de la Défense nationale comme responsable de la détermination de l'admissibilité à l'allégement fiscal.• Diffuse des directives pour les nouvelles opérations afin de présenter les conditions des déploiements de militaires, notamment l'admissibilité d'une opération à l'allégement fiscal.
État-major interarmées stratégique (EMIS)	<ul style="list-style-type: none">• Examine l'admissibilité à l'allégement fiscal dans le cadre des nouvelles opérations et activités, et recommande au CEMD d'approuver la mesure en incorporant une déclaration sur l'admissibilité à l'allégement fiscal dans la directive du CEMD pour chaque nouvelle opération.• Coordonne le comité de décision pour une mission opérationnelle afin de statuer certains cas d'admissibilité à l'allégement fiscal.
COMPERSMIL	<ul style="list-style-type: none">• Gère la solde militaire et fournit un soutien direct aux bureaux de la solde militaire, y compris le soutien, l'orientation, la formation et la supervision des services liés à la solde.• A établi la Directive provisoire du CEMD et de la SM sur l'allégement fiscal et est responsable de la coordination de la Directive finale qui devrait paraître à l'hiver 2019.
Utilisateurs de la force	<ul style="list-style-type: none">• Les commandants du niveau opérationnel sont responsables du commandement, du contrôle et du maintien en puissance des forces allouées.• Comprend le Commandement des opérations interarmées du Canada (COIC), le Commandement – Forces d'opérations spéciales du Canada (COMFOSCAN) et les pays alliés.• Les bureaux de la solde gérés par les utilisateurs de la force s'occupent des allègements fiscaux des membres des FAC participant à des opérations. Le COIC est responsable des allègements fiscaux de la plupart des membres des FAC. Les bureaux de la solde du Vice-chef d'état-major de la défense (VCEMD) s'occupent des allègements fiscaux des membres des FAC qui travaillent avec les pays alliés.
Responsables de la mise sur pied de la force	<ul style="list-style-type: none">• Les commandants sont responsables de l'organisation, de l'instruction et de la préparation des forces aux fins d'emploi de la force.• Cette catégorie comprend la MRC, l'AC, l'ARC et le COMFOSCAN.• Les bureaux de la solde gérés par les responsables de la mise sur pied de la force s'occupent des allègements fiscaux des membres de leur organisation.



Application générale de l'allégement fiscal*

Début de l'allégement fiscal

De manière générale, l'allégement fiscal commence au moment du départ du Canada après le transfert du commandement opérationnel du responsable de la mise sur pied de la force (MRC, AC, ARC) à l'utilisateur de la force (COIC, COMFOSCAN, pays alliés)



Le bureau de la solde reçoit la confirmation du départ en déploiement et met en œuvre l'allégement fiscal dans le système de la solde en saisissant la date de début dans le grand livre de la solde du militaire

Fin de l'allégement fiscal

De manière générale, l'allégement fiscal prend fin au retour au Canada après le transfert du commandement opérationnel de l'utilisateur de la force au responsable de la mise sur pied de la force



Le bureau de la solde reçoit la confirmation du retour au pays du militaire et met fin à l'allégement fiscal dans le système de la solde en entrant la date de fin dans le grand livre de la solde du militaire

** Des scénarios propres aux services tiennent compte d'autres facteurs dans l'application de l'allégement fiscal pour les membres des FAC qui participent à des déploiements dans divers types d'environnements ou pour divers types d'activités*



Application de l'allégement fiscal propre au service

Membres des FAC	Facteurs liés à l'allégement fiscal
MRC	<ul style="list-style-type: none">L'admissibilité à l'allégement fiscal des militaires participant à des déploiements à bord de navires se fonde sur le transfert du commandement opérationnel entre la MRC et le COIC. Toutefois, ce transfert peut se produire quelque temps après que le navire a quitté le Canada.
AC	<ul style="list-style-type: none">Les membres de l'AC bénéficient normalement de l'application générale de l'allégement fiscal, dans laquelle le changement du commandement opérationnel coïncide avec le départ du Canada et le retour au pays.
ARC	<ul style="list-style-type: none">Dans le cas des membres de l'ARC affectés aux vols soutenant les missions, il n'y a pas de changement de commandement opérationnel, mais ils ont droit à l'allégement fiscal à leur départ de l'escadre d'affectation jusqu'à leur retour.
COMFOSCAN	<ul style="list-style-type: none">L'allégement fiscal commence au moment du départ du Canada et prend fin au retour au pays. Comme le COMFOSCAN est à la fois un utilisateur de la force et un responsable de la mise sur pied de la force, il n'y a aucun transfert de commandement opérationnel.
Personnel des forces qui ne sont pas mises sur pied du Canada	<ul style="list-style-type: none">Commence au moment du départ de la base d'affectation dans le pays allié après le transfert du commandement opérationnel à l'utilisateur de la force, et prend fin au retour à la base d'affectation après le transfert du commandement opérationnel au responsable de la mise sur pied de la force.
Programme du VCEMD pour le personnel affecté à l'étranger	<ul style="list-style-type: none">Les membres des FAC qui mènent des activités dans le cadre de l'opération ORION sont réputés participer à une mission qui donne droit à l'allégement fiscal. L'admissibilité de chaque militaire est évaluée et recommandée au cas par cas par le VCEMD et l'EMIS aux fins d'approbation par le CEMD.



Objectif, critères et portée de l'audit

Justification – *Le présent audit est réalisé à la demande du VCEMD afin de vérifier que les processus sont en place pour assurer la mise en œuvre réussie de la mesure d'allégement fiscal amélioré, en tenant compte du maintien de la crédibilité de l'institution, l'intégrité de la prestation et la viabilité de son administration.*

Objectif

Évaluer si l'allégement fiscal amélioré est appliqué aux missions et militaires admissibles au bon montant et au bon moment, conformément à la politique et aux directives.

Critères

- L'allégement fiscal a été fourni pour les activités et **missions admissibles** (2017, 2018).
- L'allégement fiscal a été accordé aux **militaires admissibles** (2017, 2018).
- Le montant de l'allégement fiscal était **exact** et associé aux bonnes dates de début et de fin, sans dépasser le seuil maximal (2017, 2018).
- Les militaires ont bénéficié d'un allégement fiscal **en temps opportun** (2018 : 1^{er} janvier au 30 avril).
- Les processus sont en place pour maintenir adéquatement la mesure d'allégement fiscal (2018).

Portée

- **Comprend** : Les processus et transactions liés à l'allégement fiscal du 1^{er} janvier 2017 au 30 avril 2018.
- **Exclut** : Les processus de rémunération et indemnités non spécifiques à l'allégement fiscal (p. ex., délégation de pouvoirs, contrôles du système de la solde, contrôles du traitement de la solde); l'établissement du coût de l'allégement fiscal.



Méthodologie

- Des entrevues ont été réalisées auprès de la direction et du personnel des organisations suivantes : VCEMD, EMIS, COMPERSMIL, COIC, COMFOSCAN, MRC, AC, ARC et le Sous-ministre adjoint (Finances).
- La législation, les politiques et les procédures applicables ainsi que d'autres communications pertinentes ont été examinées.
- Des tests de cheminement ont été réalisés avec le personnel pour observer les processus et les contrôles.
- Les processus et les instructions en place aux fins de surveillance et de gouvernance de l'allégement fiscal ont été examinés.
- Les transactions liées à l'allégement fiscal ont été analysées par le bureau de la solde et par code de mission.
- Les transactions liées à l'allégement fiscal et les documents justificatifs ont été examinés.
 - En fonction d'un échantillon non-statistique formé de 91 transactions liées à l'allégement fiscal consignées dans le système de la solde pour les militaires qui ont bénéficié d'un allégement fiscal entre le 1^{er} janvier 2017 et le 30 avril 2018
 - L'échantillonnage s'est fait de manière discrétionnaire pour tenir compte de tous les environnements liés à la solde et des cas propres au service
 - L'annexe B donne des précisions sur la méthode d'échantillonnage

La phase d'examen s'est déroulée de mai à août 2018.



Sommaire des constatations

L'allégement fiscal a été fourni aux membres des FAC admissibles dans le cadre de missions admissibles. Compte tenu de la portée du travail, du nombre d'intervenants et des délais serrés, les allégements fiscaux ont normalement été traités de façon exacte et en temps opportun. Pour assurer l'intégrité continue de l'allégement fiscal, des améliorations sont nécessaires pour clarifier et répondre aux attentes en matière de service des membres des FAC, pour clarifier les instructions fournies aux bureaux de la solde et pour établir et mettre en œuvre de stratégies de surveillance et de production de rapports.

●	Admissibilité des missions et des membres des FAC <ul style="list-style-type: none">• Les critères de détermination de l'admissibilité ont été établis.• La Directive pourrait servir à confirmer l'intention de la mesure d'allégement fiscal.• L'allégement fiscal a été accordé seulement dans le cas des missions admissibles.• L'allégement fiscal a été accordé aux membres des FAC admissibles.
◐	Exactitude du bénéfice <ul style="list-style-type: none">• L'allégement fiscal testé était généralement exact.• Un nombre limité de transactions traitées lors de la mise en œuvre initiale de l'allégement fiscal pourrait contenir des erreurs.• Les exigences en matière de pièces justificatives ne sont pas claires.• Les dates de début et de fin de l'allégement fiscal n'ont pas été appliquées uniformément par les bureaux de la solde.
◑	Traitement en temps opportun <ul style="list-style-type: none">• Selon l'échantillon, la majorité des membres des FAC en 2018 ont reçu l'allégement fiscal ou celui-ci a été cessé dans un délai d'un mois de la date de début ou de fin du déploiement.• Les attentes en matière de traitement en temps opportun n'ont pas été définies.
○	Surveillance et gouvernance <ul style="list-style-type: none">• Aucun programme de surveillance lié à l'allégement fiscal n'a été établi.• La production de rapports sur d'allégement fiscal n'est pas pleinement définie.
● Les processus sont en place et fonctionnent efficacement / ◐ Quelques lacunes ou améliorations requises / ○ Processus à développer ou mettre en œuvre	



Admissibilité des missions et des membres des FAC

Les critères de détermination de l'admissibilité ont été établis.

- La *Loi de l'impôt sur le revenu*, telle que modifiée, prévoit une mesure d'allégement fiscal pour les membres des FAC « ... lors d'une mission opérationnelle internationale, déterminée par le ministre de la Défense nationale ou par une personne désignée par ce ministre... ».
- La politique de défense du Canada : *Protection, Sécurité, Engagement* prévoit que « ... tous ceux qui participent à une opération internationale nommée seront désormais exonérés de payer de l'impôt sur les revenus, jusqu'à concurrence d'une somme équivalente le salaire d'un lieutenant-colonel ».
- La Directive provisoire énonce les critères servant à déterminer quelles missions donnent droit à l'allégement fiscal.
 - Les activités qui donnent droit à l'allégement fiscal doivent respecter l'un des critères suivants :
 - dirigées par le Cabinet
 - approuvées par le ministre de la Défense nationale
 - demandées par un autre ministère fédéral
 - visent les objectifs du gouvernement du Canada
 - opération internationale menée par un pays allié
- La Directive finale sur l'allégement fiscal, dont l'établissement est dirigé par le COMPERSMIL, devrait être prête à l'hiver 2019. Aucun changement ne devrait être apporté aux critères ni à la méthode d'établissement de l'admissibilité à l'allégement fiscal.
- Le comité de décision pour une mission opérationnelle a été mis sur pied. Il est coprésidé par des représentants de l'ÉMIS et du sous-ministre adjoint (Finances). Ce comité formule des recommandations au CEMD lorsque l'application des critères d'admissibilité manque de clarté. À ce jour, le nombre de dossiers présentés au comité est limité, mais le concept et le processus de décision sont raisonnables.



Admissibilité des missions et des membres des FAC (p. 2)

La Directive pourrait servir à confirmer l'intention de la mesure d'allégement fiscal.

- La politique de défense du Canada : *Protection, Sécurité, Engagement* explique la raison du changement de la mesure d'allégement fiscal, soit que « [une] application plus uniforme de cette prestation haussera le moral et représentera de manière plus équitable le fardeau qu'assument les militaires et leurs familles au service de notre pays ».
- Les membres des FAC qui participent à une même mission opérationnelle internationale peuvent être affectés à des tâches dont le profil de risque varie ou qui doivent être accomplies à l'extérieur de la zone-d'opérations.
- Par la diffusion de la Directive finale, l'abandon de la mesure d'allégement fiscal liée au risque pourrait être mis en évidence en confirmant l'intention du CEMD que l'allégement fiscal s'applique à toutes les missions opérationnelles internationales.

L'allégement fiscal a été accordé seulement dans le cas des missions admissibles.

- La Directive provisoire comprenait une liste des opérations admissibles pour 2017.
- L'allégement fiscal a été autorisé dans le cas d'autres missions en 2018 en fonction de l'évaluation basée sur les critères établis dans la Directive provisoire.
- Les missions pour lesquelles l'allégement fiscal a été accordé ont été testées pour confirmer qu'elles satisfaisaient aux critères et qu'elles avaient été autorisées par le CEMD.



Admissibilité des missions et des membres des FAC (p. 3)

L'allégement fiscal a été accordé aux membres des FAC admissibles.

- Un échantillon de membres des FAC bénéficiant de l'allégement fiscal a été examiné pour confirmer leur affectation à des missions admissibles.
 - Tous les membres des FAC de l'échantillon ont été jugés admissibles à l'allégement fiscal.
 - L'admissibilité des membres des FAC en déploiement dans le cadre du programme du VCEMD Hors-Canada est déterminée à l'aide d'évaluations des circonstances propres au déploiement. La réalisation de ces évaluations a été confirmée pour les membres des FAC de l'échantillon testé.
- Dans trois des cas examinés, les membres des FAC en déploiement ont bénéficié de l'allégement fiscal avant que le CEMD ait approuvé le tableau d'évaluation de la mission. Bien que l'admissibilité de la mission ait en fin de compte été reconnue, l'approbation du tableau d'évaluation a été retardée de plusieurs mois après la tenue des déploiements, touchant ainsi environ 18 membres des FAC. En dépit que l'allégement fiscal ait été accordé avant approbation, les indemnités étaient exactes.

Admissibilité des missions et des membres des FAC – recommandation

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

1. Il est recommandé que le COMPERSMIL assure l'approbation et la diffusion de la Directive finale sur l'allégement fiscal, qui devrait énoncer clairement l'intention de la mesure d'allégement fiscal.

BPR : COMPERSMIL



Exactitude du bénéfice

Les mesures d'allégement fiscal testées étaient généralement exactes.

- L'allégement fiscal pour 2017 a été calculé avec exactitude et indiqué sur les feuillets T4.
- Les changements au système de la solde pour traiter l'allégement fiscal amélioré ont été mis en œuvre et ont été testés par le COMPERSMIL.
- L'allégement fiscal a été accordé dans les limites prescrites (jusqu'au niveau de rémunération de lieutenant-colonel) pour les membres des FAC de l'échantillon.

Un nombre limité de transactions traitées lors de la mise en œuvre initiale de l'allégement fiscal pourrait contenir des erreurs.

- Pour que l'allégement fiscal soit reflété directement dans la solde à partir de janvier 2018, une transaction groupée unique a été réalisée pour établir un allégement fiscal de durée indéterminée pour les membres des FAC qui avaient été jugés admissibles à la fin de 2017. Les bureaux de la solde devaient mettre fin à l'allégement fiscal à la fin des périodes de déploiement.
- Pour ces membres des FAC, la cessation de l'allégement fiscal n'a pas toujours été traitée correctement. Les bureaux de la solde ont apporté des redressements à la solde jusqu'à plusieurs mois après la fin de la période de déploiement pour recouvrer les retenues d'impôt. Pour trois des membres des FAC de l'échantillon, l'allégement fiscal n'avait pas été interrompu, et leur dossier a été présenté à la direction aux fins de correction.
- Au mois d'août 2018, il restait environ 60 cas d'allégement fiscal sans date de fin, lesquels ont été présentés à la direction aux fins de confirmation des périodes de déploiement.



Exactitude du bénéfice (p. 2)

Les exigences en matière de pièces justificatives ne sont pas claires.

- Le COMPERSMIL a diffusé un avis sur la solde décrivant les cinq types de documents qui peuvent servir à justifier les dates d'entrée en vigueur de l'allégement fiscal. Ces documents peuvent contenir des dates qui ne concordent pas et présenter une fiabilité variable.
- L'avis sur la solde ne couvre pas toutes les applications propres à chaque scénario d'allégement fiscal pour certaines organisations ou certains types d'activité qui pourraient nécessiter d'autres documents justificatifs.
- Bien qu'elle ne soit pas nettement erronée, la date exacte d'entrée en vigueur de l'allégement fiscal n'a pu être vérifiée dans 16 cas en raison de documents justificatifs manquants ou d'incohérences dans les dates fournies dans les documents justificatifs.

Les dates de début et de fin de l'allégement fiscal n'ont pas été appliquées uniformément par les bureaux de la solde.

- Selon la Directive provisoire, l'allégement fiscal devrait s'appliquer en fonction du « transfert du commandement opérationnel », du « départ du Canada » et du « retour au Canada ». Ces termes peuvent être interprétés de différentes façons ou s'appliquer différemment à divers scénarios propres au service. Par exemple :
 - Le COMFOSCAN accorde l'allégement fiscal en fonction des messages d'arrivée dans le théâtre et de départ du théâtre, plutôt que le départ du Canada et le retour au Canada. Il ne s'agit pas d'une erreur importante, mais cette application n'est pas conforme à la Directive provisoire.
 - Des incohérences ont aussi été observées dans les dates de début et de fin de l'allégement fiscal dans les documents justificatifs de l'un des cinq membres des FAC de l'échantillon du programme du VCEMD Hors-Canada qui ont participé à un déploiement à l'appui d'un pays allié.
 - Dans le cas de cinq des dix échantillons de transports stratégiques par voie aérienne de l'ARC en 2017, les dates de début et de fin dans le système de la solde ne correspondaient pas avec celles des documents justificatifs, ou le membre des FAC n'avait pas du tout été exonéré d'impôt pour le vol. Ces cas ont été portés à l'attention de la direction aux fins d'examen.



Exactitude du bénéfice – recommandations

Recommandations du SMA(Svcs Ex)

2. Il est recommandé que le COMPERSMIL, en consultation avec les responsables de la mise sur pied de la force et les utilisateurs de la force, confirme la validité et l'exactitude des membres des FAC sans date de cessation dans le système de la solde dans le cadre de la mise en œuvre initiale de l'allégement fiscal.

BPR : COMPERSMIL

BC : VCEMD, COIC, COMFOSCAN, MRC, AC, ARC

3. Il est recommandé que le COMPERSMIL publie et communique les instructions administratives officielles aux bureaux de la solde comprenant des instructions pour l'enregistrement de données pour l'allégement fiscal dans le système de la solde, et communique clairement les pièces justificatives acceptables.

BPR : COMPERSMIL



Traitement en temps opportun

Selon l'échantillon, la majorité des membres des FAC en 2018 ont reçu l'allégement fiscal ou celui-ci a été cessé dans un délai d'un mois de la date de début ou de fin du déploiement.

- Dans le cas de 21 membres des FAC, l'allégement fiscal a été accordé plus d'un mois après la date de début ou de fin, ce qui a donné lieu à des redressements de solde jusqu'à plusieurs mois après les dates d'entrée en vigueur afin de corriger rétroactivement les déductions fiscales.

Les attentes en matière de traitement en temps opportun n'ont pas été définies.

- Certaines organisations tardent à traiter les demandes d'allégement fiscal ou le font périodiquement à des fins pratiques, mais ces attentes n'ont pas été communiquées aux membres des FAC.
 - Par exemple, l'ARC traite les demandes d'allégement fiscal trimestriellement pour les membres des FAC affectés à des vols soutenant des missions. L'ARC a diffusé des directives additionnelles qui portent sur ces scénarios.
- Des scénarios d'application uniques pour des organisations ou des types d'activité particuliers sont à l'origine de différences quant au moment de traiter les demandes d'allégement fiscal.



Traitement en temps opportun – recommandations

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

4. Il est recommandé que l'EMIS, en consultation avec le COMPERSMIL, coordonne avec les responsables de la mise sur pied de la force et les utilisateurs de la force l'établissement de directives ciblées sur l'allégement fiscal et communique les attentes du service aux bureaux de la solde et aux membres des FAC en précisant les scénarios d'application uniques, et plus précisément les exigences relatives aux dates de début et de fin et à la rapidité du traitement.

BPR : EMIS

BC : COMPERSMIL, VCEMD, COIC, COMFOSCAN, MRC, AC, ARC



Surveillance et gouvernance

Aucun programme de surveillance lié à l'allégement fiscal n'a été établi.

- Aucune stratégie de surveillance de l'allégement fiscal n'est encore en place. La surveillance peut comprendre des examens continus et périodiques visant à assurer l'intégrité continue de l'administration de la mesure d'allégement fiscal.
- Les points à prendre en considération peuvent comprendre des éléments comme des contrôles automatisés ou une analyse d'exception dans le cas de transactions anormales, le rapprochement des membres des FAC en déploiement et des données et la confirmation de l'identité des membres des FAC en déploiement par les utilisateurs de la force.
- Ni la portée ni l'évaluation des risques du programme d'Assurance de la qualité en matière de solde des membres des FAC de la Force régulière et de la Force de réserve (établi par le COMPERSMIL en août 2016) ne couvre l'allégement fiscal.
- Les instructions et les listes de vérification actuelles pour les programmes de visites d'aide d'état-major et les programmes de visites d'inspection d'état-major ne tiennent pas compte des transactions liées à l'allégement fiscal.



Surveillance et gouvernance (p. 2)

La production de rapports sur l'allégement fiscal n'est pas pleinement définie.

- La mesure d'allégement fiscal confère un vaste pouvoir discrétionnaire au ministre de la Défense nationale ou à son remplaçant désigné dans la détermination des missions admissibles. La divulgation proactive de l'allégement fiscal dans le cadre d'une stratégie générale de présentation de rapports améliorerait la transparence quant à l'application de cette mesure.
- La Directive provisoire exige la présentation au ministre de la Défense nationale d'un rapport annuel énumérant les missions qui donnent droit à l'allégement fiscal. Cette exigence ne comprend pas l'établissement de rapports sur d'autres éléments qui pourraient améliorer la transparence et l'examen régulier de l'état des missions, comme le nombre de membres des FAC exonérés d'impôt, leur emplacement, la nature de leurs activités ou les recettes fiscales perdues.
- Une liste à jour des missions et activités admissibles est aussi requise pour fournir une référence faisant autorité aux membres des FAC et aux bureaux de la solde, et pour accroître leur visibilité aux fins d'application de la mesure d'allégement fiscal.
- Certaines transactions d'allégement fiscal ont été faites à l'aide de codes de mission génériques dans le système de la solde. Cette méthode n'a pas d'incidence sur le calcul de l'allégement fiscal, mais elle peut nuire à l'analyse et à l'établissement de rapports sur l'information de l'allégement fiscal, et peut avoir des répercussions sur d'autres indemnités ou avantages, p. ex., les codes fourre-tout « divers » qui sont utilisés pour plusieurs missions différentes.



Surveillance et gouvernance – recommandations

Recommandations du SMA(Svcs Ex)

5. Il est recommandé que le COMPERSMIL, en consultation avec l'EMIS, les organisations responsables de la mise sur pied de la force et l'utilisateur de la force, établisse et mette en œuvre une stratégie pour surveiller l'allégement fiscal. Les principaux points à prendre en considération comprennent les suivants :

- l'établissement de contrôles automatisés et de gabarits de rapports aux fins d'analyse et de validation;
- l'inclusion de l'allégement fiscal dans les programmes de surveillance existants relatifs à la solde.

BPR : COMPERSMIL

BC : EMIS, COIC, COMFOSCAN, MRC, ARC, AC, VCEMD

6. Il est recommandé que l'EMIS, en consultation avec le COMPERSMIL, établisse et mette en œuvre une stratégie de production de rapports sur l'allégement fiscal pour assurer une transparence continue.

Les principaux points à prendre en considération comprennent les suivants :

- la production de rapports périodiques sur l'allégement fiscal accordé, y compris les missions admissibles, le nombre de membres des FAC concernés et l'incidence fiscale;
- la diffusion d'une liste de toutes les missions – avec ou sans classification – qui donnent droit à l'allégement fiscal aux bureau de la solde et aux membres des FAC.

BPR : EMIS

BC : COMPERSMIL



Conclusion

Le ministère de la Défense nationale et les FAC ont réalisé un progrès appréciable dans la mise en œuvre de l'allégement fiscal pour les membres des FAC qui participent à des opérations de déploiement. Ce progrès est tout particulièrement remarquable étant donné la complexité des processus s'y rattachant, le nombre d'intervenants et les échéances pertinentes.

L'allégement fiscal qui a été vérifié a fait l'objet d'une administration appropriée en vue de fournir des indemnités aux membres des FAC admissibles. Il était généralement exact et, dans la plupart des cas, les demandes ont été traitées rapidement.

D'autres travaux sont nécessaires pour assurer un cadre de contrôle fonctionnel en vue de promouvoir l'uniformité de l'application, de communiquer les attentes, d'accroître la transparence et d'établir des contrôles de surveillance et la gouvernance. Les éléments suivants devraient être pris en considération :

- diffuser une Directive finale sur l'allégement fiscal, y compris un énoncé de l'objectif ou de l'intention de la politique;
- examiner les transactions liées à l'allégement fiscal qui ont été traitées lors de la mise en œuvre initiale;
- fournir aux bureaux de la solde des instructions claires et précises;
- communiquer les attentes en matière de service aux membres des FAC en fonction des scénarios d'application uniques;
- mettre en œuvre des mécanismes pour la surveillance continue et périodique;
- produire des rapports sur les missions autorisées et l'activité de l'allégement fiscal.



Annexe A – Plan d'action de la direction

Les critères d'importance des recommandations du Sous-ministre adjoint (Services d'examen) (SMA[Svcs Ex]) sont les suivants :

- **Très élevée** – Il n'y a pas de contrôles en place. D'importantes questions ont été soulevées, et elles auront des incidences négatives marquées sur les opérations
- **Élevée** – Les contrôles sont inadéquats. D'importantes questions ont été soulevées qui pourraient avoir des incidences négatives sur la réalisation des programme et des objectifs opérationnels
- **Modérée** – Des contrôles sont en place mais ils ne sont pas suffisamment respectés. Des questions soulevées pourraient avoir des incidences négatives sur l'efficacité et l'efficacité des opérations
- **Faible** – Des contrôles sont en place mais le niveau de conformité varie
- **Très faible** – Des contrôles sont en place, et il n'y a pas d'écart de conformité



Annexe A – Plan d'action de la direction

Admissibilité des missions et des membres des FAC

Recommandation du SMA(Svcs Ex) (faible)

1. Il est recommandé que le COMPERSMIL assure l'approbation et la diffusion de la Directive finale sur l'allégement fiscal, qui devrait énoncer clairement l'intention de la mesure d'allégement fiscal.

Mesure prise par la direction

La Directive finale est en voie d'achèvement et comprendra un énoncé de l'intention de la mesure. L'objectif demeure de diffuser une directive du CEMD et de la SM sur l'allégement fiscal d'ici l'hiver 2019.

BPR : COMPERSMIL

Date cible : 31 mars 2019



Annexe A – Plan d'action de la direction (p. 2)

Exactitude du bénéfice

Recommandation du SMA(Svcs Ex) (modérée)

2. Il est recommandé que le COMPERSMIL, en consultation avec les responsables de la mise sur pied de la force et les utilisateurs de la force, confirme la validité et l'exactitude des membres des FAC sans dates de cessation dans le système de la solde dans le cadre de la mise en œuvre initiale de l'allégement fiscal.

Mesure prise par la direction, pour révision par le COMPERSMIL, le cas échéant

Une recherche a été réalisée dans le Système central de calcul de solde pour identifier les membres des FAC qui ont bénéficié de l'allégement fiscal lors de la mise en œuvre initiale à partir du 1^{er} janvier 2018, et pour lesquels la date de fin de l'allégement fiscal est le 31 décembre 9999. Cette recherche a permis d'identifier 19 cas. Douze d'entre eux ont déjà été réglés; il reste donc sept cas à redresser.

Il faudra communiquer avec les bureaux de la solde de ces membres des FAC pour confirmer les dates de l'allégement fiscal, puis mettre fin aux transactions d'allégement fiscal en conséquence. Les comptes non réglés devraient l'être d'ici la fin de 2018.

BPR : COMPERSMIL

BC : VCEMD, COIC, COMFOSCAN, MRC, AC, ARC

Date cible : 31 décembre 2018



Annexe A – Plan d'action de la direction (p. 3)

Exactitude du bénéfice

Recommandation du SMA(Svcs Ex) (élevée)

3. Il est recommandé que le COMPERSMIL publie et communique les instructions administratives officielles aux bureaux de la solde comprenant des instructions pour l'enregistrement de données pour l'allégement fiscal dans le système de la solde, et communique clairement les pièces justificatives acceptables.

Mesure prise par la direction, pour révision par le COMPERSMIL, le cas échéant

La section Procédures de la solde et conformité assurera le suivi lorsque la directive finale sera rédigée. Si la directive finale est rédigée au début de 2019, on estime que l'Instruction administrative – Solde militaire (IASM) pourrait être publiée d'ici la fin 2019.

L'IASM comprendra les renseignements clairement définis suivants : les documents appropriés requis pour justifier l'allégement fiscal, des instructions sur le système de la solde, la définition des dates clés et les procédures de surveillance.

L'Officier d'administration de la solde militaire et le gestionnaire de la solde seront chargés de produire le rapport mensuel pertinent sur l'allégement fiscal dans le Système de gestion et de distribution des rapports, de veiller à ce que les membres des FAC figurant sur la liste aient encore droit à l'allégement fiscal, et de prendre des dispositions, le cas échéant.

BPR : COMPERSMIL

Date cible : 31 décembre 2019



Annexe A – Plan d'action de la direction (p. 4)

Traitement en temps opportun

Recommandation du SMA(Svcs Ex) (élevée)

4. Il est recommandé que l'EMIS, en consultation avec le COMPERSMIL, coordonne avec les responsables de la mise sur pied des forces et les utilisateurs de la force l'établissement de directives ciblées sur l'allégement fiscal et communique les attentes du service aux bureaux de la solde et aux membres des FAC en précisant les scénarios d'application uniques, et plus précisément les exigences relatives aux dates de début et de fin et à la rapidité du traitement.

Mesure prise par la direction, pour révision par l'EMIS, le cas échéant

En consultation avec le COMPERSMIL, les organisations responsables de la mise sur pied de la force et les utilisateurs de la force, l'EMIS coordonnera les efforts d'établissement des directives sur l'allégement fiscal et les attentes des services à l'intention des bureaux de la solde et des membres des FAC pour tenir compte des scénarios d'application uniques quant aux dates de début et de fin et à la rapidité du traitement, conformément à la lettre et à l'esprit de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, aux principes du Conseil du Trésor en matière de rémunération et à la Directive finale des FAC sur l'allégement fiscal.

BPR : EMIS

BC : COMPERSMIL, VCEMD, COIC, COMFOSCAN, MRC, AC, ARC

Date cible : Les directives sur l'allégement fiscal et les attentes des services doivent être établies et diffusées aux bureaux de la solde et aux membres des FAC d'ici le 31 mars 2020.



Annexe A – Plan d'action de la direction (p. 5)

Surveillance et gouvernance

Recommandation du SMA(Svcs Ex) (élevée)

5. Il est recommandé que le COMPERSMIL, en consultation avec l'EMIS, les organisations responsables de la mise sur pied de la force et l'utilisateur de la force, établisse et mette en œuvre une stratégie pour surveiller l'allégement fiscal. Les principaux points à prendre en considération comprennent les suivants :

- l'établissement de contrôles automatisés et de gabarits de rapports aux fins d'analyse et de validation;
- l'inclusion de l'allégement fiscal dans les programmes de surveillance existants relatifs à la solde.

Mesure prise par la direction

La section de l'assurance de la qualité (AQ) de Procédures relatives à la solde et conformité assurera en partie le suivi de cette recommandation. Dans les solutions en matière de solde, l'allégement fiscal n'est lié à aucun code précis à utiliser pour l'échantillonnage aléatoire des mouvements de paye qui sont à risque élevé et faible. (Le programme de l'AQ fonctionne de cette façon à l'heure actuelle.) Ainsi, il est proposé annuellement que la section de l'AQ organise un projet spécial pour s'occuper des transactions liées à l'allégement fiscal pour l'année et examiner aléatoirement les transactions en fonction des critères établis dans l'IASM sur l'allégement fiscal (reste à rédiger). La section de l'AQ pourrait avoir besoin de ressources additionnelles pour effectuer l'examen. La section de l'AQ n'en est qu'à ses premiers pas; les besoins en effectif à long terme ne sont pas encore déterminés par rapport à l'ajout de projets spéciaux tous les ans.

Les bureaux de la solde produisent actuellement un rapport mensuel à l'aide du Système de gestion et de distribution des rapports et examinent toutes les transactions pour assurer que les militaires figurant dans la liste ont droit à l'allégement fiscal et prennent des dispositions, le cas échéant. Pour l'instant, l'Officier d'administration de la solde militaire remarquerait toute transaction inhabituelle et pourrait consulter les documents présentés. C'est à ce point que les vrais enjeux sont détectés rapidement.

L'allégement fiscal est examiné à l'occasion des visites d'aide d'état-major et les visites d'inspection d'état-major effectuées par les équipes de visites d'aide d'état-major de niveau 1 et les équipes de visites d'inspection d'état-major du Directeur – Traitement des soldes et indemnités militaires. La transaction d'allégement fiscal est accompagnée d'un bordereau (CF442) qui fait à ce jour l'objet de l'examen des dossiers en matière de solde.

BPR : COMPERSMIL

BC : EMIS, COIC, COMFOSCAN, MRC, ARC, AC, VCEMD

Date cible : 31 décembre 2019



Annexe A – Plan d'action de la direction (p. 6)

Surveillance et gouvernance

Recommandation du SMA(Svcs Ex) (élevée)

6. Il est recommandé que l'EMIS, en consultation avec le COMPERSMIL, établisse et mette en œuvre une stratégie de production de rapports sur l'allégement fiscal pour assurer une transparence continue. Les principaux points à prendre en considération comprennent les suivants :

- la production de rapports périodiques sur l'allégement fiscal accordé, y compris les missions admissibles, le nombre de membres des FAC concernés et l'incidence fiscale;
- la diffusion d'une liste de toutes les missions (avec ou sans classification) qui donnent droit à l'allégement fiscal aux bureaux de la solde et aux membres des FAC.

Mesure prise par la direction, pour révision par l'EMIS, le cas échéant

Pour maintenir la transparence et la compréhension des coûts du programme, l'EMIS produira un rapport annuel sur l'allégement fiscal.

L'EMIS satisfera à l'exigence, pour l'instant en conformité avec la Directive provisoire, de dresser annuellement, à l'intention du ministre de la Défense nationale, la liste de toutes les missions opérationnelles internationales pour lesquelles l'allégement fiscal est approuvé. De plus, l'EMIS collaborera avec le COMPERSMIL pour déterminer le coût total du programme, soit en calculant les coûts réels fondés sur les allègements individuels lorsque cela est possible, soit en donnant une estimation juste fondée sur les données tirées du Programme des opérations et tâches des Forces canadiennes et sur le Manuel des coûts standard. Il en fera rapport au ministre chaque année.

Pour que les bureaux de la solde et les membres des FAC sachent dans le cadre de quelles missions l'allégement fiscal est approuvé, l'EMIS fournira au COMPERSMIL la liste de ces missions, conformément aux exigences des opérations classifiées en matière de sécurité. Le COMPERSMIL diffusera ensuite cette liste comme il conviendra. De plus, dès que cela est possible après l'approbation, l'EMIS informera le COMPERSMIL de toute nouvelle mission pour laquelle le CEMD a approuvé l'allégement fiscal.

L'EMIS veillera à ce que toute autre exigence liée à la production de rapports permanents ou spéciaux soit satisfaite en temps opportun.

BPR : EMIS

BC : COMPERSMIL

Date cible : À compter de 2019, et ce le 1^{er} mars de chaque année, la liste de toutes les missions admissibles de l'année civile précédente sera remise au ministre de la Défense nationale et au COMPERSMIL, et les données sur les coûts du programme pour l'année civile précédente seront présentées au ministre de la Défense nationale. Dès notification, la liste des nouvelles missions pour lesquelles le CEMD approuve l'allégement fiscal sera acheminée au COMPERSMIL.



Annexe B – Méthode d'échantillonnage

- L'allégement fiscal a été accordé à 8 831 membres des FAC en 2017. Entre le 1^{er} janvier et le 30 avril 2018, l'allégement fiscal a été accordé à 5 157 membres des FAC.
- Des procédures d'audit ont été réalisées à l'aide d'un échantillon non statistique discrétionnaire de 91 transactions d'allégement fiscal réalisées dans le système de la solde entre le 1^{er} janvier 2017 et le 30 avril 2018. L'échantillon a été sélectionné de façon discrétionnaire pour inclure tous les environnements qui jouent un rôle dans le traitement de la solde. Les transactions d'allégement fiscal pouvaient concerner le début d'un déploiement, la fin d'un déploiement, une combinaison des deux ou le redressement du montant d'une transaction consignée précédemment.
- La plupart des transactions d'allégement fiscal de l'échantillon avaient été traitées par les bureaux de la solde gérés directement par le COIC. Les autres transactions de l'échantillon avaient été traitées par les bureaux de la solde des responsables de la mise sur pied de la force.
- 52 des 91 transactions de l'échantillon étaient liées à des déploiements qui avaient commencé pendant l'année civile 2017. Les 39 autres transactions concernaient des déploiements pendant la période entre le 1^{er} janvier et le 30 avril 2018.
- Les essais ont été étendus à la validation des dates de début et de fin dans les cas où des documents justificatifs avaient été fournis. Les dates de début et de fin de déploiement ont été examinées dans 72 des 91 transactions. Pour les 19 autres transactions, seule la date de début du déploiement a été examinée, car le déploiement se poursuivait au-delà de la période d'audit.

Composition de l'échantillon	
Nombre de transactions d'allégement fiscal traitées :	
COIC	43
COMFOSCAN	11
MRC	17
AC	2
ARC	13
Programme	
OUTCAN	<u>5</u>
	91