

2002



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

AVRIL

**Chapitre 2**  
Agence des douanes et du revenu du Canada —  
L'administration du régime fiscal : radiations  
et remises

*Le Rapport d'avril 2002 de la vérificatrice générale du Canada comporte huit chapitres, ainsi qu'un Avant-propos et les Points saillants. Vous trouverez la table des matières principale à la fin du présent document.*

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

Le Rapport est également disponible sur notre site Web à [www.oag-bvg.gc.ca](http://www.oag-bvg.gc.ca).

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

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

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1-888-761-5953  
Télécopieur : (613) 954-0696  
Courriel : [distribution@oag-bvg.gc.ca](mailto:distribution@oag-bvg.gc.ca)

*This document is also available in English.*

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2002  
N° de catalogue FA1-2002/1-2F  
ISBN 0-662-86987-7



Chapitre

# 2

Agence des douanes et du  
revenu du Canada

L'administration du régime fiscal :  
radiations et remises

*Les travaux de vérification dont traite ce chapitre ont été menés conformément au mandat législatif, aux politiques et aux méthodes du Bureau du vérificateur général du Canada. Ces politiques et méthodes respectent les normes recommandées par L'Institut Canadien des Comptables Agrés.*

# Table des matières

<b>Points saillants</b>	<b>1</b>
<b>Introduction</b>	<b>3</b>
Radiation des taxes et des impôts exigibles	3
Remise des intérêts et des pénalités	4
Objet de la vérification	6
<b>Observations et recommandations</b>	<b>6</b>
<b>Radiation des taxes et des impôts exigibles</b>	<b>6</b>
Nécessité d'améliorer les contrôles	6
<b>Remise des intérêts et des pénalités</b>	<b>8</b>
Valeur limitée du registre d'équité	8
Nécessité d'améliorer le processus d'approbation des annulations	9
Nécessité d'élargir et d'améliorer le processus de surveillance	11
Faiblesse des contrôles sur la renonciation aux pénalités et aux intérêts	12
Incohérence de la politique sur le versement tardif des fonds en fiducie	13
<b>Amélioration de la gestion des impôts exigibles</b>	<b>16</b>
Éventualité de ne pas pouvoir recouvrer plus d'un milliard de dollars en impôts sur le revenu exigibles	16
Augmentation de 27 p. 100 des montants exigibles provenant de fonds détenus en fiducie	16
Utilisation de déclarations réglementaires	16
Report des versements d'acomptes provisionnels pour les petites entreprises	17
<b>Conclusion</b>	<b>18</b>
<b>À propos de la vérification</b>	<b>19</b>





# Agence des douanes et du revenu du Canada

## L'administration du régime fiscal : radiations et remises

---

### Points saillants

**2.1** En vertu des dispositions législatives appelées « dispositions d'équité », l'Agence des douanes et du revenu du Canada peut, en raison d'un retard ou d'une erreur de l'Agence, de circonstances indépendantes de la volonté du contribuable ou de l'employeur ou de l'incapacité du contribuable de payer, renoncer à la totalité ou à une partie des intérêts ou des pénalités exigibles d'un contribuable, ou les annuler. Au cours de l'exercice qui s'est terminé le 31 mars 2001, l'Agence a renoncé à des intérêts et à des pénalités s'élevant à 185,3 millions de dollars, ou elle les a annulés.

**2.2** Les contrôles que l'Agence a mis en place afin de ne pas accorder à tort la remise des intérêts et des pénalités laissent à désirer. Bien que l'Agence ait amélioré son application des dispositions d'équité, le fait qu'elle ne consigne pas le montant des intérêts et pénalités auxquels elle a renoncé et les raisons de la renonciation continue de nous inquiéter. De plus, les processus d'approbation et de suivi doivent être renforcés et l'équité de la procédure et la cohérence améliorées.

**2.3** La *Loi sur la gestion des finances publiques* ou une autre autorisation légale, comme la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, confèrent à l'Agence des douanes et du revenu du Canada le pouvoir de radier les créances irrécouvrables. L'Agence a en place des contrôles raisonnables pour prévenir la radiation à tort des taxes et des impôts exigibles. Toutefois, elle doit renforcer le système en prenant en considération l'intérêt couru et en regroupant les comptes de personnes apparentées lorsqu'elle envisage d'autoriser la radiation d'une créance.

**2.4** L'Agence doit prendre des mesures administratives ou demander que soient prises des mesures législatives pour minimiser les effets d'une récente décision judiciaire établissant que les prescriptions de 2 à 20 ans prévues dans les lois provinciales s'appliquent au recouvrement des impôts fédéraux. Cette décision pourrait empêcher l'État de recouvrer des impôts sur le revenu s'élevant à plus d'un milliard de dollars et imposer aux contribuables un traitement différent en fonction de la province dans laquelle ils résident.

### Contexte et autres observations

**2.5** L'Agence gère un portefeuille de taxes et d'impôts exigibles évalué à plus de 13 milliards de dollars. La plupart des contribuables qui doivent des taxes ou de l'impôt lorsqu'ils produisent une déclaration règlent le solde rapidement. Ce n'est cependant pas le cas de tous les contribuables. Contrairement aux entreprises du secteur privé, qui peuvent choisir si elles

feront crédit et à qui, l'Agence doit accepter comme comptes débiteurs toutes les taxes et tous les impôts exigibles des contribuables. Pour la période de trois ans qui s'est terminée le 31 mars 2001, les impôts exigibles qui ont été radiés s'élevaient en moyenne à un milliard de dollars par année.

**2.6** L'Agence doit surveiller les activités menées au nom du Canada par le gouvernement du Québec en ce qui concerne les comptes débiteurs de la TPS, activités qui comprennent des radiations et l'application des dispositions d'équité en matière de TPS.

**Réaction de l'Agence.** L'Agence est d'accord avec nos recommandations. Dans ses réponses, elle a indiqué un certain nombre de mesures qu'elle a prises pour les mettre en œuvre.

## Introduction

**2.7** Les taxes et les impôts sont la plus grande source de recettes du gouvernement. La plupart des contribuables qui doivent des taxes ou de l'impôt lorsqu'ils produisent une déclaration règlent le solde rapidement. Ce n'est cependant pas le cas de tous les contribuables. Contrairement aux entreprises du secteur privé, qui peuvent choisir si elles feront crédit et à qui, l'Agence des douanes et du revenu du Canada (l'Agence) doit accepter comme comptes débiteurs toutes les taxes et tous les impôts exigibles des contribuables.

**2.8** Lorsque l'Agence perçoit des impôts pour une province en vertu d'un accord de perception fiscale, le gouvernement fédéral verse à la province le montant des cotisations d'impôt provincial établies, que ces cotisations soient perçues plus tard ou pas. Le gouvernement fédéral garde les intérêts gagnés et certaines pénalités sur l'impôt provincial à percevoir.

**2.9** Aux termes de la loi, l'Agence n'entame de poursuites pour recouvrer l'impôt sur le revenu que 90 jours après avoir daté et envoyé un avis de cotisation ou de nouvelle cotisation. De plus, elle attendra pour prendre des mesures de recouvrement à l'égard d'impôts contestés par le contribuable dans le cadre du processus d'appel interne de l'Agence ou devant la Cour canadienne de l'impôt (sauf pour ce qui est des grandes sociétés qui sont tenues de payer entre-temps 50 p. 100 du montant d'impôt contesté). Ces restrictions à la capacité de l'Agence d'entreprendre des mesures de recouvrement ne s'appliquent pas aux montants que le contribuable est considéré détenir en fiducie, comme les retenues sur la paie des employés et la TPS perçue.

**2.10** Les impôts établis, que les contribuables n'ont pas eu à payer parce qu'ils les contestent, s'élevaient à plus de 3,8 milliards de dollars au 31 mars 2001 (contre 3,4 milliards de dollars au 31 mars 2000 et 3,2 milliards de dollars au 31 mars 1999).

**2.11** L'Agence a pour politique de radier les taxes et les impôts irrécouvrables de son inventaire de comptes clients actifs après avoir pris toutes les mesures de recouvrement raisonnables et épuisé tous les moyens de recouvrement possibles.

### Radiation des taxes et des impôts exigibles

**2.12** La *Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP)* et d'autres autorisations légales, comme la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, confèrent à l'Agence le pouvoir de radier les créances irrécouvrables.

**2.13** Lorsque des taxes et des impôts exigibles sont radiés en vertu de la *LGFP*, le débiteur n'est pas libéré de sa responsabilité de payer sa dette. L'Agence radie la dette de son inventaire de comptes clients actifs seulement, afin de ne pas consacrer de ressources à la perception de créances que l'Agence a peu de chances de recouvrer. Si, plus tard, le contribuable est en mesure de payer sa dette, l'Agence pourrait la recouvrer. Toutefois, les

#### Données

Montant des taxes et des impôts exigibles, que l'Agence a radié

- En 1998-1999 : 874,2 millions de dollars
- En 1999-2000 : 876 millions de dollars
- En 2000-2001 : 1 158,8 millions de dollars

Source : Agence des douanes et du revenu du Canada

créances radiées en vertu de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* le sont de façon permanente.

**2.14 Contrôles en place.** L'Agence a en place un certain nombre de contrôles pour prévenir la radiation à tort des taxes et des impôts exigibles. Différents niveaux décisionnels approuvent les radiations en fonction de l'importance des sommes en cause : plus la somme est importante, plus le niveau décisionnel qui en approuve la radiation est élevé (voir la pièce 2.1).

**Pièce 2.1 Niveaux décisionnels pour l'autorisation des radiations selon la *Loi sur la gestion des finances publiques***

Montant à radier	Approbation requise
Jusqu'à 5 000 \$	Coordonnateur d'équipe ou gestionnaire, Section du recouvrement des recettes
Jusqu'à 25 000 \$	Directeur adjoint, Section (Division) du recouvrement des recettes
Jusqu'à 250 000 \$	Examen par un comité d'examen des créances irrécouvrables composé du directeur du bureau des services fiscaux, du directeur adjoint, Recouvrement des recettes, et d'un gestionnaire ne participant pas au processus de recouvrement  Approbation par le directeur du bureau des services fiscaux, le directeur général, Administration financière, ou le sous-commissaire, Opérations régionales
Jusqu'à 500 000 \$	Sous-commissaire, Direction générale des finances et de l'administration
Plus de 500 000 \$	Commissaire ou commissaire adjoint

Source : Agence des douanes et du revenu du Canada

**2.15** L'Agence est capable de repérer un contribuable dont la dette a été radiée, mais qui, selon des déclarations produites par la suite, est peut-être maintenant en mesure de la payer.

**2.16** De plus, une équipe de surveillance se rend dans les bureaux des services fiscaux (BSF) pour vérifier les sommes radiées. L'objet de ces vérifications est de s'assurer que tous les efforts possibles ont été faits pour recouvrer le compte et que les autres politiques et procédures ont été suivies.

**Remise des intérêts et des pénalités**

**2.17** La *Loi de l'impôt sur le revenu* et la *Loi sur la taxe d'accise* prévoient divers frais d'intérêt et diverses pénalités à l'endroit des contribuables qui n'ont pas pris les mesures suivantes :

- produire une déclaration de revenus;
- payer la totalité ou une partie d'un acompte provisionnel pour des taxes et des impôts exigibles;

- effectuer et verser des retenues sur la paie d'un employé (impôt sur le revenu et cotisations à l'assurance-emploi et au Régime de pensions du Canada);
- payer les taxes et les impôts exigibles au plus tard à la date limite;
- verser, dans les délais fixés, la TPS perçue auprès des clients.

**2.18** L'Agence des douanes et du revenu du Canada peut soit annuler la totalité ou une partie des intérêts ou des pénalités imputés pour des impôts sur le revenu non payés et des retenues sur la paie non versées en ce qui concerne les années 1985 et suivantes, et les années 1991 et suivantes pour la TPS, soit y renoncer (voir la pièce 2.2). Ces mesures sont connues sous le nom de « dispositions d'équité ». Celles-ci permettent à l'Agence d'aider les contribuables à régler les problèmes qui découlent des circonstances suivantes :

- un retard ou une erreur de l'Agence;
- des circonstances indépendantes de la volonté du contribuable ou de l'employeur;
- l'incapacité du contribuable de payer.

Les dispositions d'équité ne visent pas à permettre à l'Agence de négocier le règlement du compte d'un contribuable ni ne doivent être utilisées par elle à cette fin.

#### **Pièce 2.2 Intérêts et pénalités annulés ou auxquels l'Agence a renoncé (en millions de dollars)**

Ces chiffres ne comprennent pas les montants annulés ou pour lesquels il y a eu renonciation en vertu de la *Loi sur les douanes* et dans le cadre du Programme des divulgations volontaires.

Type	1998-1999	1999-2000 <sup>1</sup>	2000-2001
Intérêts et pénalités annulés	65,2	64,3	68,2
Intérêts et pénalités auxquels l'Agence a renoncé	Aucune estimation fournie	9,1	117,1 <sup>2</sup>
Total	65,2	73,4	185,3 <sup>2</sup>

<sup>1</sup>L'Agence fait une estimation des montants d'intérêts et de pénalités auxquels elle renonce depuis 1999-2000.

<sup>2</sup>À partir de 2000-2001, elle a inclus les renonciations qui découlent de l'application de politiques administratives, qui se chiffraient à 98,3 millions de dollars.

Source : Agence des douanes et du revenu du Canada

**2.19** Les dispositions d'équité sont appliquées partout dans l'Agence. Les demandes des contribuables en vue de l'application des dispositions d'équité sont traitées dans tous les points de service de l'Agence au Canada, y compris les bureaux des services fiscaux, les centres fiscaux, les postes frontaliers et les bureaux des politiques commerciales. Les employés des bureaux locaux sont responsables du traitement impartial, juste et uniforme des demandes d'application des dispositions d'équité. Ils doivent également s'assurer que les

demandes d'annulation, en vertu des dispositions d'équité, des intérêts et des pénalités pour l'impôt sur le revenu, les retenues sur la paie et la TPS non versés sont consignées fidèlement dans le registre d'équité.

### Objet de la vérification

**2.20** Un des principaux objectifs de notre vérification était de déterminer si l'Agence a en place des contrôles raisonnables pour l'empêcher de procéder à tort à la radiation des taxes et des impôts exigibles et à la remise des intérêts et des pénalités. Nous n'avons pas vérifié le processus de recouvrement. Toutefois, au cours de la vérification, nous avons cherché à relever les possibilités pour l'Agence de réduire le nombre de radiations en améliorant sa gestion des taxes et des impôts exigibles.

**2.21** Le Québec perçoit la TPS pour le gouvernement fédéral. Il est chargé des activités relatives à la TPS qui sont menées quotidiennement sur son territoire, mais le Canada a la responsabilité de fournir des directives et d'établir un cadre redditionnel. Notre vérification n'a pas porté sur les radiations de la TPS par le Québec.

**2.22** Aux fins de cette vérification, nous avons examiné les dispositions d'équité pour la remise — soit par annulation ou par renonciation — des pénalités et des intérêts relativement aux impôts sur le revenu, à la TPS et aux retenues sur la paie non versés. Nous n'avons pas examiné la remise des pénalités et des intérêts en vertu de la *Loi sur les douanes* ou les allègements accordés aux contribuables dans le cadre d'autres programmes. Nous n'avons pas non plus examiné l'application des dispositions d'équité à la TPS que le Québec administre pour le gouvernement fédéral.

## Observations et recommandations

### Radiation des taxes et des impôts exigibles

**2.23** Les taxes et les impôts exigibles sont radiés s'ils sont irrécouvrables ou si des coûts de recouvrement supplémentaires ne peuvent pas être justifiés. Si, plus tard, le contribuable est en mesure de payer sa dette, l'Agence a le droit de la recouvrer (sauf si la dette est radiée aux termes de la *Loi sur les faillites et l'insolvabilité*, auquel cas elle est alors éliminée en permanence).

#### Nécessité d'améliorer les contrôles

**2.24** Selon les dossiers que nous avons examinés, nous avons constaté que les bureaux des services fiscaux (BSF) où nous nous étions rendus avaient respecté les niveaux de délégation du pouvoir d'approbation. Ils ont aussi suivi le règlement précisant la composition du comité du BSF qui examine les créances irrécouvrables et en recommande la radiation.

**2.25** Nous avons constaté que l'Agence n'applique pas de frais d'intérêt aux comptes après la date de la dernière opération (comme une nouvelle cotisation ou un versement) et ne les inclut pas dans les montants des radiations à approuver. Par conséquent, les montants approuvés par les

comités des créances irrécouvrables étaient inférieurs aux montants réellement exigibles.

**2.26** Nous avons également constaté que les comptes de personnes apparentées ne sont pas tous regroupés lorsque l'autorisation de radier des créances est demandée. Par exemple, si un certain nombre de contribuables apparentés doivent ensemble 65 000 \$, mais qu'aucune créance n'est supérieure à 24 000 \$, la radiation de chacune serait approuvée au niveau de délégation de pouvoir pour la tranche de 5 000 \$ à 25 000 \$. À notre avis, le contrôle des radiations pourrait être amélioré si le niveau décisionnel requis pour l'approbation était établi en fonction du montant total exigible de toutes les personnes apparentées.

**2.27** Au Québec, la TPS fédérale est perçue par le ministère du Revenu du Québec. Les fonctionnaires du Québec ont le pouvoir de radier les dettes relatives à la TPS qui sont contractées dans cette province. L'Agence nous a indiqué qu'elle n'est pas en mesure de surveiller les activités du Ministère touchant les dettes relatives à la TPS, y compris les radiations, parce que les systèmes du Ministère contiennent des renseignements confidentiels en ce qui concerne la taxe de vente provinciale.

**2.28 Recommandation.** L'Agence des douanes et du revenu du Canada devrait prendre les mesures suivantes :

- tenir compte de l'intérêt couru et regrouper les comptes de personnes apparentées lorsqu'elle envisage d'autoriser la radiation d'une créance;
- s'assurer qu'elle a le droit de surveiller les activités touchant les créances relatives à la TPS que le gouvernement du Québec mène pour le Canada, et établir le processus nécessaire.

**Réponse de l'Agence.** L'Agence des douanes et du revenu du Canada convient qu'elle devrait tenir compte des intérêts courus lorsqu'elle veut faire approuver la radiation d'une créance. Cependant, certains de ses systèmes de recettes fiscales ne peuvent pas lui fournir de renseignements sur les intérêts courus au moment de la radiation. Quand ces systèmes passeront à la comptabilité normalisée, ce genre de renseignements deviendra aisément disponible. Entre-temps, une estimation des intérêts courus sera établie pour toutes les radiations. Avant que le comité d'examen des créances irrécouvrables ne soit convoqué, un examen des créances sera effectué pour vérifier et mettre à jour le solde des comptes, s'il y a lieu.

L'Agence admet qu'elle devrait regrouper les comptes des apparentés lorsqu'elle veut faire approuver la radiation d'une créance. Quand un compte est considéré irrécouvrable, il faut, selon la politique de l'Agence, examiner tous les comptes connexes et les présenter comme étant irrécouvrables en même temps. L'Agence réitérera cette politique pour s'assurer que les niveaux de pouvoirs délégués pour les radiations sont respectés.

De concert avec des représentants de la province de Québec, l'Agence examine les conditions de l'entente relative à l'administration de la TPS. L'Agence discute actuellement avec les représentants du Québec pour établir un processus qui lui permettra de surveiller les activités liées aux comptes

débiteurs de TPS, comme la radiation de la taxe et la remise des intérêts et des pénalités.

## Remise des intérêts et des pénalités

**Annulation** — S'applique aux intérêts ou aux pénalités déjà établis.

**Renonciation** — S'applique aux intérêts ou aux pénalités non encore imputés au compte.

**2.29** Pour aider les contribuables à régler les problèmes qui se posent dans certaines circonstances particulières, l'Agence peut appliquer les dispositions d'équité et procéder à la remise de la totalité ou d'une partie des intérêts ou des pénalités pour des impôts sur le revenu impayés et des versements de retenues sur la paie et de TPS non effectués. Lorsque l'Agence contrepasse des intérêts ou des pénalités qui ont déjà été établis pour un contribuable, elle les **annule**. Lorsque des intérêts ou des pénalités n'ont pas encore été imputés au compte d'un contribuable et que l'Agence détermine, d'elle-même ou à la demande du contribuable, qu'ils ne seront pas imputés, elle y **renonce**.

### Valeur limitée du registre d'équité

**2.30** Le **registre d'équité**. En 1994, nous avons recommandé que Revenu Canada (maintenant l'Agence des douanes et du revenu du Canada) élabore des systèmes pour suivre les demandes présentées et les décisions rendues en vertu des dispositions d'équité. En avril 1996, on a commencé à consigner ces demandes dans le registre d'équité, mais seulement pour les annulations d'intérêts et de pénalités.

**2.31** L'Agence affirme que, en consignant toutes les demandes d'annulation, elle pourra mieux gérer les ressources utilisées pour traiter les demandes d'application des dispositions d'équité. Elle affirme également que tous les bureaux auront accès aux décisions rendues dans d'autres bureaux. Il y aura ainsi une plus grande cohérence à l'échelle nationale et la possibilité pour les contribuables d'obtenir la meilleure décision en matière d'équité en « magasinant » sera réduite. Le registre d'équité permettra de rendre compte des conséquences financières des allègements accordés dans le cadre des dispositions d'équité, conséquences qui seront signalées dans les *Comptes publics du Canada*.

**2.32** L'Agence ne peut pas déterminer avec certitude le temps qu'il a fallu pour traiter une demande d'application des dispositions d'équité. Le registre d'équité pourrait être utilisé pour déterminer le temps qu'il a fallu pour régler une demande d'application des dispositions d'équité. Par ailleurs, nous avons constaté que les divers bureaux de l'Agence utilisent plusieurs dates différentes pour indiquer quand une demande est reçue.

**2.33** Un grand nombre d'entre eux ne consultent pas le registre d'équité pour s'assurer que toutes les inscriptions sont fermées lorsque le traitement de la demande est terminé. De nombreuses inscriptions sont donc indiquées comme étant « ouvertes » et « l'âge de l'inscription » augmente alors que, en fait, les mesures de traitement de la demande sont terminées. En ne consignant pas la réception des demandes d'application des dispositions d'équité de façon uniforme et en ne fermant pas, dans le registre d'équité, les inscriptions relatives aux mesures prises, l'Agence ne peut pas déterminer de façon exacte le temps qu'il faut pour traiter une demande d'application des dispositions d'équité et, par conséquent, savoir si les normes de service à la clientèle ont été respectées.

**2.34 Les renseignements consignés dans le registre sont insuffisants.**

Souvent, l'Agence ne consigne pas, dans le registre, les raisons du rejet ou de l'approbation des demandes d'application des dispositions d'équité. Sans ces renseignements, la valeur du registre est limitée, car il n'aide pas réellement les autres décideurs à appliquer les dispositions d'équité de façon uniforme.

**2.35** Le registre n'indique pas les montants des pénalités et des intérêts annulés pour chaque demande. Afin de déterminer le nombre total de demandes et le montant total des pénalités et des intérêts dont il y a eu remise au cours d'un exercice, l'Agence utilise un système complexe comprenant sept applications sur ordinateur central et le registre d'équité.

**2.36** Il n'existe pas de données centrales sur le temps consacré à l'application des dispositions d'équité. Les employés de l'Agence nous ont dit qu'il n'y a jamais eu de budget distinct pour les activités relatives aux dispositions d'équité, qui font simplement partie des activités de recouvrement.

**2.37** Beaucoup de temps est consacré au traitement des demandes d'application des dispositions d'équité, en particulier au Recouvrement des recettes, où des équipes entières y sont affectées. Il serait utile de connaître ce temps avec précision pour mieux contrôler et gérer les dispositions d'équité. Nous avons remarqué que, dans les cinq BSF où nous nous sommes rendus, au moins dix divisions avaient élaboré leurs propres systèmes pour contrôler le traitement des demandes d'application des dispositions d'équité et en rendre compte. Un système normalisé pourrait fournir des renseignements de ce genre, qui seraient accessibles à tous les bureaux.

**Nécessité d'améliorer le processus d'approbation des annulations**

**2.38 Le processus d'approbation.** Nous avons constaté que la demande d'annulation d'une pénalité ou de frais d'intérêt inférieurs à 5 000 \$ faite par un contribuable est habituellement approuvée ou rejetée par des employés de l'Agence au premier niveau de supervision. Un fonctionnaire de rang plus élevé prend habituellement les décisions relatives aux demandes mettant en cause des sommes supérieures à 5 000 \$. S'il n'est pas satisfait de la décision rendue, le contribuable peut demander à l'Agence de réexaminer sa demande. Une personne autre que celle qui a rendu la décision initiale doit procéder à ce réexamen.

**2.39** Si le contribuable n'est toujours pas satisfait de la décision et croit que l'Agence n'a pas exercé son pouvoir discrétionnaire de manière appropriée, il a droit à une révision judiciaire par la Section de première instance de la Cour fédérale du Canada. Cette révision porte seulement sur le pouvoir discrétionnaire exercé par l'Agence. La Cour fédérale n'annulera pas une décision rendue par l'Agence, mais elle peut renvoyer le dossier au ministre du Revenu national pour réexamen.

**2.40** La composition des comités chargés d'examiner les demandes d'application des dispositions d'équité (comités de l'équité) et leur utilité dans le processus de prise de décisions varient d'un bureau à l'autre et d'une direction générale à l'autre. Ces comités sont différents des comités qui

examinent les créances irrécouvrables et ils mènent leurs activités dans le cadre d'un processus distinct. Les comités de l'équité permettent d'assurer l'impartialité, l'exactitude et la cohérence dans la prise de décisions. La direction locale détermine la composition des comités. Dans certains cas, aucun comité n'est mis sur pied, alors que dans d'autres, un comité examine seulement la demande initiale du contribuable. Il arrive parfois que deux comités soient mis sur pied, l'un qui examine la demande initiale et l'autre, la demande suivante, s'il y a lieu.

**2.41 Un processus d'approbation rigoureux est nécessaire.** Lorsque des taxes et des impôts exigibles sont radiés en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, l'Agence les supprime de son inventaire actif seulement. Si, plus tard, le contribuable est en mesure de payer sa dette, l'Agence peut la recouvrer. Lorsque des pénalités et des intérêts exigibles font l'objet d'une remise en vertu des dispositions d'équité, le débiteur est libéré de toute responsabilité de payer sa dette. La remise des intérêts et des pénalités en vertu des dispositions d'équité présente donc un plus grand risque pour les recettes fiscales du gouvernement que les radiations en vertu de la *LGFP* alors que le processus d'approbation n'est pas aussi rigoureux.

**2.42** Les radiations en vertu de la *LGFP* doivent être approuvées à un niveau décisionnel plus élevé à mesure qu'augmentent les sommes en cause, soit de zéro à 5 000 \$, de 5 000 \$ à 25 000 \$, de 25 000 \$ à 250 000 \$, de 250 000 \$ à 500 000 \$ et de plus de 500 000 \$ (voir la pièce 2.1). Par ailleurs, nous avons constaté que les sommes annulées en vertu des dispositions d'équité ne nécessitent habituellement que deux niveaux d'approbation : un pour les sommes inférieures à 5 000 \$ et un pour les sommes supérieures à 5 000 \$.

**2.43 Recherche d'uniformité dans les décisions.** L'un des buts de l'administration fiscale est l'uniformité. Un contribuable s'attend à être traité de la même façon par tous les bureaux des services fiscaux au Canada, si les faits demeurent les mêmes. Pour obtenir cette uniformité, l'Administration centrale de l'Agence communique des politiques et des lignes directrices sur le traitement des demandes d'application des dispositions d'équité. Le cadre de prise de décisions pour une demande d'application des dispositions d'équité est laissé à la discrétion du bureau des services fiscaux local, qui a aussi le dernier mot dans l'approbation ou le rejet de la demande.

**2.44** Le *Rapport sur le rendement* de l'Agence signale que l'application des dispositions d'équité est en majeure partie la même dans tous les programmes et toutes les régions; toutefois, cette conclusion repose sur des données dont la qualité laisse à désirer. Le rapport indique aussi que l'instauration d'un régime de contrôle systématique de la qualité, en 2001-2002, permettra à l'Agence de confirmer les niveaux réels d'uniformité dans ses rapports à venir.

**2.45** Dans certains bureaux des services fiscaux que nous avons visités, les employés ont indiqué qu'avec un aussi grand nombre de personnes qui participent au processus, il était difficile de maintenir l'uniformité. Au cours de notre examen, nous n'avons relevé que deux cas de manque d'uniformité dans la prise de décisions (voir la page 11).

### Deux cas de manque d'uniformité dans le traitement des contribuables

**Cas n° 1.** Un grand fournisseur de services avec des bureaux partout au pays a changé de fournisseur de services de paie. Celui-ci a mal établi la fréquence de versement des retenues sur la paie, ce qui a entraîné des retards dans les versements à l'Agence à de nombreux endroits.

Des demandes d'annulation de la pénalité pour production tardive ont été envoyées à divers bureaux des services fiscaux au Canada. Quatre demandes ont été approuvées, deux autres n'ont pas encore été examinées et une autre a été rejetée deux fois, même si l'on savait que quatre demandes avaient été approuvées.

**Cas n° 2.** Un bureau des services fiscaux (BSF) a approuvé l'annulation de pénalités pour production tardive imposées à un certain nombre de contribuables en raison de leurs difficultés financières. Le centre fiscal à qui le BSF a envoyé les décisions pour qu'il les traite les a par la suite rejetées. Selon lui, les contribuables auraient pu éviter les pénalités en produisant leurs déclarations à temps, même sans les paiements requis. De plus, le centre fiscal a signalé que d'autres BSF rejetaient des demandes similaires.

**2.46 L'équité de la procédure doit être assurée.** Comme nous l'avons déjà signalé, un contribuable qui n'est pas satisfait des résultats des examens administratifs par le BSF local peut demander à la Section de première instance de la Cour fédérale du Canada d'examiner l'exercice par l'Agence de son pouvoir discrétionnaire.

**2.47** Deux récentes décisions des tribunaux au sujet de demandes de révision judiciaire étaient en faveur des contribuables, annulant les décisions prises par l'Agence au niveau de l'examen et lui renvoyant le dossier pour réexamen par des personnes qui n'y ont pas déjà travaillé.

**2.48** Dans les deux cas, la Cour a conclu que l'Agence avait enfreint ses propres procédures internes visant à ce que le même décideur ne participe à la fois à l'examen initial et à l'examen suivant. L'Agence avait permis aux mêmes fonctionnaires de participer aux deux niveaux d'examen.

**2.49** Nous avons examiné les procédures de cinq BSF. Dans trois d'entre eux, nous avons observé cinq situations en tout où les mêmes fonctionnaires peuvent avoir une influence importante aux deux niveaux d'examen. Selon les descriptions faites dans des rapports par l'Unité de la surveillance des programmes du Recouvrement des recettes, il est possible qu'il existe cinq autres BSF où le deuxième examen n'est pas suffisamment indépendant du premier.

### Nécessité d'élargir et d'améliorer le processus de surveillance

**2.50** L'Unité de la surveillance des programmes de la Direction du recouvrement des recettes se rend dans les BSF pour s'assurer qu'ils suivent comme il se doit les politiques et les procédures de la Direction dans l'application des dispositions d'équité et qu'ils traitent les demandes le plus rapidement possible. Depuis février 1998, l'Unité a étudié le processus de traitement des demandes dans 37 bureaux des services fiscaux et elle a examiné plus de 1 100 demandes.

**2.51** Pour la majorité des bureaux où elle s'est rendue, l'Unité de la surveillance a conclu que, en règle générale, toutes les décisions avaient été prises conformément aux politiques et aux lignes directrices de l'Agence et qu'elles avaient été examinées par les personnes des niveaux appropriés.

**2.52** L'Unité de la surveillance examine seulement les demandes d'application des dispositions d'équité qui sont traitées par la Direction du recouvrement des recettes, c'est-à-dire toutes les demandes de contribuables aux prises avec des difficultés financières. Elle n'examine pas la façon dont les dispositions d'équité sont appliquées dans d'autres secteurs, comme la vérification, les appels et les services à la clientèle. Nous n'avons trouvé aucune indication qu'un autre service surveille les activités relatives à l'équité dans ces secteurs.

**2.53** Les bureaux locaux n'utilisent pas couramment les rapports de gestion pour la surveillance. Plusieurs bureaux ne surveillent pas l'exactitude des articles « ouverts » dans le registre d'équité. Nous avons constaté qu'ils n'avaient pas utilisé ni ne connaissaient les rapports types à leur disposition pour les aider dans leur surveillance.

#### **Faiblesse des contrôles sur la renonciation aux pénalités et aux intérêts**

**2.54** Comme nous l'avons déjà dit, une renonciation est une décision de l'Agence de ne pas imposer de pénalité ou d'intérêts à un contribuable et de ne pas les imputer à son compte. Une renonciation peut être accordée à la demande du contribuable ou l'Agence peut y procéder d'elle-même — par exemple, dans le cadre d'une politique qui permet au contribuable de verser tardivement les retenues sur la paie sans pénalité, une fois tous les 13 mois.

**2.55** Une renonciation peut également être accordée à la fin d'une vérification, lorsqu'on détermine le montant de la nouvelle cotisation. Si l'Agence a tardé à terminer la vérification ou à établir la nouvelle cotisation, elle peut décider de ne pas imputer au compte du contribuable l'intérêt couru au cours d'une certaine période. Dans ce cas, le vérificateur et son superviseur prennent la décision, et le directeur adjoint l'approuve, selon la pratique locale.

**2.56** En 2000-2001, la valeur estimative totale des renonciations, y compris les renonciations automatiques, qui ne sont pas assujetties aux critères des dispositions d'équité, a été de 117,1 millions de dollars, soit plus de 70 p. 100 de plus que les pénalités et les intérêts annulés (68,2 millions de dollars) (voir la pièce 2.2). Toutefois, le processus d'approbation pour les renonciations est moins rigoureux que celui des annulations, qui est moins rigoureux que le processus d'approbation des radiations de taxes et impôts en vertu de la *LGFP*. Rien ne nous indiquait, par exemple, que les comités de l'équité étaient utilisés pour les renonciations ou que celles-ci étaient assujetties à des examens de contrôle.

**2.57** Les renonciations ne sont pas consignées dans un système : il n'y a pas de piste de vérification. Toutefois, la *Loi sur la gestion des finances publiques* exige qu'elles soient signalées dans les *Comptes publics du Canada*, et l'Agence

a commencé à les signaler il y a deux ans seulement, en se basant sur des estimations.

**2.58** En 1994, nous avons recommandé que l'Agence élabore des systèmes permettant de retracer les demandes présentées et les décisions rendues en vertu des dispositions d'équité et qu'elle contrôle les circonstances entourant les redressements. En 1996, nous avons signalé que le système que l'Agence prévoyait instaurer pour suivre les demandes d'application des dispositions d'équité ne permettrait de consigner que les montants annulés et non ceux pour lesquels il y a eu renonciation. Nous avons recommandé la consignation des deux montants. En 1998, l'Agence nous a dit qu'elle apportait des améliorations au système de suivi et de communication des intérêts et des pénalités auxquels elle a renoncé à l'étape de l'établissement des nouvelles cotisations.

**2.59** Nous avons cependant constaté que le système est toujours inadéquat. À notre avis, une gestion prudente exigerait que l'Agence consigne tous les coûts pour le gouvernement lorsqu'elle renonce à des intérêts et à des pénalités en vertu des dispositions d'équité. Pour ce faire, elle pourrait imputer les intérêts et les pénalités aux cotisations ou nouvelles cotisations et les annuler par la suite. De plus, l'Agence doit veiller à conserver une piste de vérification appropriée.

**2.60** Comme le gouvernement du Canada et celui du Québec en ont convenu en 1992, le Québec gère les activités relatives à la TPS qui sont menées quotidiennement sur son territoire, mais le Canada a le pouvoir de fournir des directives et d'établir un cadre additionnel.

**2.61** Comme nous l'avons mentionné, l'Agence nous a indiqué qu'elle n'est pas en mesure de surveiller les activités du gouvernement du Québec, y compris la renonciation à des intérêts et à des pénalités en vertu des dispositions d'équité, et leur annulation. Les intérêts et les pénalités pour lesquels il y a eu annulation ou renonciation en ce qui concerne la TPS administrée par le Québec se sont élevés à 3 millions de dollars pour 2000-2001, à 4,4 millions de dollars pour 1999-2000 et à 5,7 millions de dollars pour 1998-1999. Nous avons recommandé (paragraphe 2.28) que l'Agence s'assure qu'elle a le droit de surveiller les activités touchant les créances relatives à la TPS que le gouvernement du Québec mène pour le Canada, et qu'elle établisse le processus nécessaire.

### **Incohérence de la politique sur le versement tardif des fonds en fiducie**

**2.62** L'Agence a pour politique de permettre à un employeur de verser tardivement les retenues sur la paie sans pénalité, une fois tous les 13 mois. Les critères établis pour la renonciation à une pénalité ou pour son annulation ne s'appliquent pas alors. Il n'existe pas de politique similaire pour le versement tardif d'autres fonds détenus en fiducie, comme la TPS. La politique de l'Agence offre donc aux auteurs de versements tardifs des retenues sur la paie un avantage dont ne jouissent pas les auteurs de versements tardifs de la TPS.

**2.63 Recommandation.** L'Agence des douanes et du revenu du Canada devrait prendre les mesures suivantes :

- améliorer les procédures et les systèmes existants pour qu'ils fournissent des renseignements exacts et pertinents, qui permettent de mieux traiter les demandes d'application des dispositions d'équité;
- examiner le processus d'approbation des demandes d'application des dispositions d'équité, tant pour la demande initiale que pour la demande suivante, dans chaque division des BSF pour faire en sorte que les mêmes fonctionnaires ne participent pas à la prise de décisions aux deux niveaux d'examen;
- étendre sa surveillance à tous les secteurs qui jouent un rôle dans les allègements accordés en vertu des dispositions d'équité;
- veiller à ce que les raisons de la renonciation à des intérêts et à des pénalités et les montants réels en cause soient consignés ensemble et à ce que ces montants soient communiqués au Parlement;
- réexaminer sa politique sur le versement tardif des fonds détenus en fiducie pour qu'elle soit appliquée de façon cohérente et équitable.

Réponse de l'Agence. L'Agence des douanes et du revenu du Canada a pris ou envisage de prendre un certain nombre de mesures pour donner suite à cette recommandation.

En juin 2000, l'Agence a entrepris une révision en profondeur de toutes les lignes directrices sur les dispositions d'équité. Cette révision avait pour but de mieux définir l'objet et l'esprit de ces dispositions, la délégation des pouvoirs et des fonctions du ministre, les rôles et les responsabilités des personnes participant au processus d'examen ainsi que les règles de procédure à respecter pour l'examen des demandes. Par suite de cette révision, l'Agence a établi des lignes directrices améliorées, qu'elle a intégrées au *Guide de référence sur les dispositions d'équité*, distribué en juin 2001 à tous les employés qui prennent part au processus des dispositions d'équité. L'Agence a aussi chargé le Guide dans son site intranet pour permettre à tous ses employés d'y accéder facilement et rapidement.

Grâce au leadership du Comité national de l'équité, l'Agence continue de s'intéresser aux questions touchant les politiques actuelles, futures ou proposées sur les dispositions d'équité. Elle demeure aussi à l'affût des occasions d'améliorer l'ensemble de ses procédures.

L'Agence est consciente de l'importance d'améliorer les méthodes qu'elle utilise pour suivre, contrôler et rendre compte de ses charges de travail liées aux dispositions d'équité. En juin 2001, elle a lancé l'initiative d'examen des systèmes d'équité, qui vise à accroître l'exactitude des rapports sur les montants d'intérêts et de pénalités qu'elle a annulés ou auxquels elle a renoncé en vertu des dispositions d'équité, ainsi qu'à améliorer ses méthodes de suivi et de contrôle des demandes fondées sur ces dispositions. Au cours de cet examen, l'Agence fera une révision complète des systèmes utilisés pour gérer les demandes fondées sur les dispositions d'équité (dont le registre d'équité) en vue d'y apporter les améliorations nécessaires.

Comme on peut le lire au paragraphe 2.50, l'Agence contrôle de manière approfondie les demandes fondées sur les dispositions d'équité pour cause de difficultés financières. Suivant la recommandation de la vérificatrice générale, l'Agence étendra ses activités de contrôle à tous les secteurs où les employés sont appelés à accorder des allègements fondés sur les dispositions d'équité et elle s'assurera que les résultats de ces activités sont communiqués à l'échelle nationale. Comme il est mentionné dans le *Rapport annuel de 2000-2001*, l'Agence n'a pas de système d'examen à l'échelle nationale pour contrôler et confirmer l'uniformité des décisions d'annuler des intérêts et des pénalités ou d'y renoncer, mais elle fournit à ses agents les lignes directrices et les outils nécessaires pour assurer cette uniformité, avec l'appui des comités de l'équité établis dans la plupart des bureaux des services fiscaux. Dans le cadre de l'Initiative de surveillance de la qualité, des plans ont été établis pour mettre en place un processus de surveillance systématique de la qualité dans tous les secteurs d'activité.

Pour ce qui est de faire en sorte que ce ne soit pas les mêmes agents qui rendent les décisions aux deux paliers d'examen, comme il est mentionné ci-dessus, le *Guide de référence sur les dispositions d'équité*, diffusé en juin 2001, définit clairement le cadre décisionnel visant les demandes fondées sur les dispositions d'équité, y compris l'exigence selon laquelle le deuxième examen doit être effectué par un agent différent de celui qui a rendu la décision initiale. En outre, en septembre 2001, après la publication des deux décisions du tribunal mentionnées au paragraphe 2.47, l'Agence a rappelé à tous les secteurs participant à l'examen des demandes fondées sur les dispositions d'équité de veiller à ce que ce cadre soit bien compris et respecté. Les mesures que l'Agence a prises pour clarifier et renforcer ce cadre décisionnel lui permettront de faire en sorte que l'agent ayant fait l'examen initial ne fasse pas le deuxième examen et que le pouvoir discrétionnaire soit exercé de manière appropriée.

En ce qui concerne la consignation des motifs des renoncements aux intérêts et aux pénalités, l'Agence emploie différentes méthodes. Pour les renoncements demandés par les clients, les motifs des renoncements aux intérêts et aux pénalités sont entrés dans les systèmes de l'Agence pour chaque cas. Les motifs des renoncements automatisés reposent sur des politiques ou des directives administratives. En ce qui a trait à la consignation des montants auxquels l'Agence a renoncé et à la production de rapports sur ces montants, depuis l'exercice 1999-2000, l'Agence fait rapport dans les Comptes publics du montant estimatif des intérêts et des pénalités auxquels elle a renoncé en vertu des dispositions d'équité. Dans le cadre de l'examen des systèmes d'équité, l'Agence examine les mécanismes de production de rapports sur les renoncements pour déterminer comment elle pourrait rendre compte des montants auxquels elle a réellement renoncé.

Comme le lui a recommandé la vérificatrice générale, l'Agence réexamine sa politique sur les versements tardifs. Une des options qu'elle étudie est l'instauration d'un régime de sanctions progressives, semblable à celui d'autres administrations fiscales.

## Amélioration de la gestion des impôts exigibles

### Éventualité de ne pas pouvoir recouvrer plus d'un milliard de dollars en impôts sur le revenu exigibles

**2.64** L'Agence estime à plus de 1,1 milliard de dollars les impôts exigibles qu'elle ne pourra peut-être pas recouvrer par suite d'une récente décision judiciaire. Le juge a statué que les lois provinciales sur la prescription s'appliquent aux mesures de recouvrement prises en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Cela signifie que les mesures de recouvrement prises dans toutes les provinces relativement à des impôts à payer peuvent être frappées de prescription, selon l'ancienneté de la dette, le délai de prescription provincial et la nature des mesures de recouvrement.

**2.65** Les délais de prescription provinciaux vont, par exemple, de 2 ans en Alberta à 20 ans en Ontario. Un délai de prescription peut être prolongé si le contribuable fait un paiement volontaire, reconnaît par écrit avoir une dette envers l'Agence ou si celle-ci certifie sa créance devant la Cour fédérale. Les contribuables résidant dans une province qui a un court délai de prescription pourraient faire l'objet de mesures de recouvrement plus rigoureuses que les contribuables qui habitent une province avec un délai de prescription plus long.

**2.66** L'Agence estime que la décision judiciaire touche seulement les dettes relatives à l'impôt sur le revenu, non celles concernant la TPS, la taxe d'accise, les droits de douane ou les droits d'accise.

**2.67** Le 6 décembre 2001, la Cour suprême du Canada a autorisé l'État à interjeter appel de la décision. L'Agence a informé ses employés qu'ils doivent examiner leurs inventaires de comptes d'impôt sur le revenu à percevoir sur une base prioritaire, relever les comptes à risque, prendre les mesures nécessaires pour recouvrer les créances plus tôt et amorcer des mesures préventives en vue de prolonger le délai de prescription lorsque cela est possible.

### Augmentation de 27 p. 100 des montants exigibles provenant de fonds détenus en fiducie

**2.68** Le montant total exigible, provenant de fonds détenus en fiducie (retenues sur la paie et TPS), est passé de 3,7 milliards de dollars au 31 mars 1999 à 4,7 milliards de dollars au 31 mars 2001. Les entreprises qui ne versent pas les retenues sur la paie des employés et la TPS retiennent, en fait, des sommes en fiducie qui ne leur appartiennent pas.

### Utilisation de déclarations réglementaires

**2.69** Avant de décider de conclure un accord pour le paiement de taxes et impôts exigibles ou pour la renonciation à des intérêts ou à une pénalité en raison de difficultés financières, ou pour leur annulation, l'Agence demande souvent au contribuable de lui fournir des renseignements sur sa situation financière, ses revenus et ses dépenses, ainsi que sur les opérations avec lien de dépendance et les transferts de biens. L'obtention de ces renseignements au moyen d'une déclaration réglementaire signée attirerait l'attention des

contribuables sur l'importance de fournir des renseignements exacts et, par conséquent, aiderait l'Agence à améliorer ses activités de recouvrement.

### Report des versements d'acomptes provisionnels pour les petites entreprises

**2.70** Le Budget fédéral du 10 décembre 2001 a annoncé une modification législative visant à aider les petites entreprises à combler leurs besoins immédiats pour ce qui est des flux de trésorerie en reportant de six mois le versement de leurs acomptes provisionnels pour janvier, février et mars 2002. Le gouvernement estime que le versement de deux milliards de dollars d'impôts par les petites entreprises sera ainsi reporté jusqu'à l'année suivante.

**2.71** Cette modification pose un défi à l'Agence, car le montant exigible des petites entreprises dans l'avenir sera d'environ deux milliards de dollars de plus.

**2.72 Recommandation.** L'Agence des douanes et du revenu du Canada devrait prendre les mesures suivantes :

- veiller à prendre des mesures administratives appropriées ou à demander des mesures législatives en vue de minimiser les effets de la récente décision judiciaire qui peut empêcher l'État de recouvrer des impôts exigibles;
- élaborer une stratégie d'exécution appropriée pour dissuader les entreprises de retenir des sommes en fiducie qui ne leur appartiennent pas;
- envisager d'adopter une politique visant à obtenir des contribuables des déclarations réglementaires signées pour améliorer le contrôle du recouvrement des impôts exigibles et de la renonciation aux intérêts et pénalités ou de leur annulation;
- élaborer un moyen d'appliquer la récente modification législative d'une façon qui permette de réduire le risque d'avoir à recouvrer les versements d'acomptes provisionnels reportés par les petites entreprises.

**Réponse de l'Agence.** L'Agence des douanes et du revenu du Canada accepte ces recommandations et elle prendra les mesures suivantes pour y donner suite :

- L'Agence poursuivra ses efforts pour s'assurer de prendre les mesures appropriées, tant au niveau opérationnel qu'au niveau législatif, à l'égard des décisions rendues par la Cour suprême.
- Pour dissuader les entreprises de conserver des sommes qu'elles détiennent en fiducie et qui ne leur appartiennent donc pas, l'Agence est en train d'élaborer et d'analyser des stratégies d'établissement de profils de risque pour mieux cibler les clients qui présentent un risque potentiel en ne versant pas volontairement les sommes qu'ils détiennent en fiducie.
- L'Agence étudiera la possibilité de demander des déclarations réglementaires signées par les contribuables.
- L'Agence est consciente des conséquences qu'a le report du versement des acomptes provisionnels des petites entreprises et elle prendra les mesures nécessaires pour protéger les intérêts de l'État.

## Conclusion

**2.73** L'Agence doit renforcer les politiques et les procédures qu'elle a en place pour éviter que des taxes et des impôts exigibles soient radiés à tort et pour traiter les contribuables de façon juste, uniforme et équitable. Par exemple, il lui faut regrouper tous les comptes de personnes apparentées lorsqu'elle demande l'autorisation de radier une créance, et prendre en considération l'intérêt couru au moment du renvoi des créances aux comités d'examen des créances irrécouvrables.

**2.74** Les politiques et les procédures que l'Agence a en place pour prévenir la remise à tort des intérêts et des pénalités et pour traiter les contribuables de façon juste, uniforme et équitable sont insatisfaisantes. Bien que l'Agence ait amélioré son application des dispositions d'équité, elle a encore beaucoup à faire dans ce domaine. Par exemple, elle doit améliorer l'information que contient le registre d'équité; accroître l'équité de la procédure; consigner les raisons de la renonciation à des intérêts et à des pénalités ainsi que les montants auxquels elle a effectivement renoncé; renforcer le processus d'approbation. L'Agence doit appliquer de façon uniforme et équitable sa politique de renonciation aux intérêts exigibles pour les fonds qui sont détenus en fiducie et qui sont versés tardivement.

**2.75** Pour améliorer le contrôle du recouvrement des taxes et impôts exigibles et de la renonciation aux intérêts et pénalités ou de leur annulation, l'Agence doit envisager d'adopter une politique visant à obtenir des contribuables des déclarations réglementaires.

**2.76** L'Agence doit améliorer la surveillance de ses activités de radiation des taxes et des impôts exigibles et de remise des intérêts et des pénalités. Elle doit surveiller les activités menées au nom du Canada par le gouvernement du Québec en ce qui concerne les comptes débiteurs. Elle devrait étendre sa surveillance à toutes les directions qui participent à l'approbation des demandes d'application des dispositions d'équité.

**2.77** Bien que la vérification ait porté sur les politiques et les procédures de l'Agence pour la radiation des taxes et des impôts exigibles et la remise des intérêts et des pénalités, nous avons relevé un certain nombre de possibilités d'amélioration du processus de recouvrement qui, selon nous, peuvent réduire le nombre de radiations. L'Agence doit élaborer des mesures d'exécution pour dissuader les entreprises de retenir des sommes en fiducie que ne leur appartiennent pas. Dans l'application des dispositions législatives annoncées en décembre 2001, qui permettent aux petites entreprises de reporter le versement de leurs acomptes provisionnels, l'Agence doit trouver une façon de réduire le risque lié au recouvrement des impôts exigibles. Elle doit également prendre des mesures visant à minimiser les effets de la récente décision judiciaire qui pourrait limiter sa capacité de recouvrer plus d'un milliard de dollars en impôts exigibles.

## À propos de la vérification

### Objectifs

Les objectifs de notre vérification étaient les suivants :

- déterminer si l'Agence a en place des contrôles raisonnables pour l'empêcher de procéder à tort à la radiation des taxes et des impôts exigibles et à la remise des intérêts et des pénalités;
- relever les possibilités d'améliorer la gestion des taxes et des impôts exigibles.

### Étendue et méthode

La vérification a porté sur les politiques et les procédures de l'Agence pour la radiation des taxes et des impôts exigibles et la remise des intérêts et des pénalités.

Pour ce qui est du Québec, il perçoit la TPS pour le gouvernement fédéral. Le Québec est responsable des activités relatives à la TPS qui sont menées quotidiennement sur son territoire, mais le Canada a le pouvoir de fournir des directives et d'établir un cadre redevable. Notre vérification n'a pas porté sur les radiations de la TPS par le Québec.

Aux fins de cette vérification, nous avons examiné les dispositions d'équité pour la remise — soit par annulation ou par renonciation — des pénalités et des intérêts relativement aux impôts sur le revenu, à la TPS et aux retenues sur la paie non versés. Nous n'avons pas examiné la remise des pénalités et des intérêts en vertu de la *Loi sur les douanes* ou les allègements accordés aux contribuables dans le cadre d'autres programmes. Nous n'avons pas non plus examiné l'application des dispositions d'équité à la TPS que le Québec administre pour le gouvernement fédéral.

Nous avons mené nos travaux de vérification à l'Administration centrale de l'Agence, dans cinq bureaux des services fiscaux et dans deux centres fiscaux. Nous avons examiné des cas sélectionnés, interviewé des cadres et des employés et analysé des rapports de contrôle et d'autres renseignements.

### Critères

Les critères suivants ont dicté notre vérification :

- L'Agence devrait avoir en place des politiques et des procédures pour l'empêcher de procéder à tort à la radiation des taxes et des impôts exigibles et à la remise des intérêts et des pénalités, tout en traitant les contribuables de façon juste, uniforme et équitable.
- L'Agence devrait avoir en place un cadre approprié pour le contrôle et l'évaluation des résultats des activités de radiation des taxes et des impôts exigibles et de remise des intérêts et des pénalités, afin d'assurer le respect de ses politiques et procédures.

### Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : Douglas Timmins

Directeur principal : Barry Elkin

Directeur : John Pritchard

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



# Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — Avril 2002

## Table des matières principale

Avant-propos et Points saillants

- Chapitre 1** Soustraire des fonds publics au contrôle du Parlement
- Chapitre 2** Agence des douanes et du revenu du Canada —  
L'administration du régime fiscal : radiations et remises
- Chapitre 3** La sécurité des technologies de l'information
- Chapitre 4** Le système de justice pénale : des défis importants à relever
- Chapitre 5** Défense nationale — Le recrutement et le maintien du personnel militaire
- Chapitre 6** Un modèle d'évaluation des rapports ministériels sur le rendement
- Chapitre 7** Les stratégies de mise en œuvre de la fonction de contrôleur moderne
- Chapitre 8** Autres observations de vérification

