

Chapitre

# 8

Agence du revenu du Canada

Le recouvrement des impôts et des taxes  
impayés

*Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.*

# Table des matières

<b>Points saillants</b>	271
<b>Introduction</b>	275
Principales constatations formulées en 1994	277
Changements importants survenus depuis 1994	277
Objet de la vérification	279
<b>Observations et recommandations</b>	280
<b>L'ensemble des impôts et des taxes impayés continue d'augmenter</b>	280
Les impôts et les taxes impayés et non contestés dépassent les 18 milliards de dollars	280
La direction manque de renseignements sur les causes de l'augmentation de la dette fiscale	282
<b>Il manque à la direction des renseignements importants sur le rendement</b>	285
Manque de renseignements sur les différents modes de recouvrement	285
Manque de renseignements sur les résultats des mesures de recouvrement	286
Manque de renseignements exhaustifs	287
Un indicateur de rendement clé comporte des lacunes	288
<b>La gestion du risque laisse à désirer</b>	290
La gestion du risque est cruciale pour les efforts de recouvrement	290
Certaines améliorations ont été apportées aux systèmes d'évaluation du risque	290
Des lacunes relevées en 1994 subsistent encore	291
<b>Des améliorations de l'efficacité sont nécessaires</b>	293
Il importe d'agir tôt pour recouvrer les créances fiscales	293
Les comptes anciens posent un problème	294
Le système de gestion des cas laisse à désirer	295
Certaines mesures ont été prises pour améliorer l'efficacité	297
<b>La vision pour l'avenir est ambitieuse</b>	298
La vision repose sur des notions de 1994 qui n'ont pas été intégralement appliquées	299
La mise en œuvre de la vision nécessitera une planification détaillée et une grande diligence	299
<b>Conclusion</b>	302
<b>À propos de la vérification</b>	303
<b>Annexe</b>	
Tableau des recommandations	306





# Agence du revenu du Canada

## Le recouvrement des impôts et des taxes impayés

---

### Points saillants

**Objet** Nous avons examiné le recouvrement des impôts et des taxes impayés à l'Agence du revenu du Canada, notre dernière vérification à ce chapitre remontant à 1994 (alors que l'Agence s'appelait Revenu Canada). Lors de cette vérification, nous avons signalé que les systèmes automatiques de cotation du risque du Ministère, conçus pour aider à établir l'ordre dans lequel les comptes doivent être soumis à des mesures de recouvrement, étaient inefficaces. Nous avons aussi constaté que le Ministère ne disposait pas de profils des débiteurs fiscaux, n'avait pas de méthode accélérée pour le recouvrement de toutes les créances fiscales importantes, n'évaluait pas de façon uniforme la capacité de payer des contribuables, n'était pas doté de normes de qualité applicables au travail des agents de recouvrement et ne possédait pas de renseignements suffisants sur les résultats pour évaluer correctement le rendement.

Nous nous sommes penchés, cette fois-ci, sur la question de savoir si l'Agence utilise des processus efficaces, appliqués en temps opportun, pour recouvrer les sommes impayées au titre de l'impôt des particuliers, de l'impôt des sociétés, de la taxe sur les produits et services et des retenues sur la paie effectuées par les employeurs, sommes qui, au total, constituent 86 p. 100 de la dette fiscale.

**Pertinence** Dans la grande majorité des cas, les impôts, taxes et retenues sur la paie exigibles sont versés à temps à l'Agence. Toutefois, les impôts, taxes, pénalités et intérêts pour lesquels l'Agence a établi une cotation, mais qu'elle n'a pas recouverts, représentent toujours un montant important. Au 31 mars 2005, le montant total de la dette fiscale non contestée s'établissait à 18 milliards de dollars; l'Agence prévoit n'en recouvrer que 13,3 milliards de dollars environ — elle juge que le reste constitue des créances douteuses qui ne sont pas recouvrables. L'Agence radie également chaque année un certain montant d'impôts et de taxes impayés jugés irrécouvrables — en 2004-2005, ce montant a atteint 2,7 milliards de dollars.

La gestion et le recouvrement de la dette fiscale constituent une activité complexe qui mobilise plus de 4 000 employés équivalents

temps plein et qui fait appel à de nombreux systèmes informatiques. En 2004-2005, l'Agence a recouvré des créances fiscales d'environ 9 milliards de dollars. Toute amélioration de sa capacité de recouvrer ces dernières de manière efficace et dans un délai raisonnable pourrait valoir au Trésor des millions de dollars de revenus supplémentaires chaque année.

### Constatations

- Dans l'ensemble, l'Agence n'a pas fait de progrès satisfaisants dans l'application des recommandations formulées lors de notre vérification de 1994. La méthode qu'elle utilise pour évaluer le risque que présentent les dossiers manque encore de fini et comporte des lacunes importantes qui entravent le recouvrement en temps opportun des créances fiscales. De plus, l'Agence ne possède toujours pas les données nécessaires pour gérer efficacement le recouvrement de la dette fiscale.
- L'Agence a apporté des changements majeurs à ses systèmes de recouvrement et à quelques-unes de ses pratiques. Elle a actualisé le système automatisé qui lui permet de gérer les créances fiscales à faible risque, elle a mis sur pied un centre national d'appels et elle a établi des bassins nationaux pour mieux gérer la charge de travail. Elle a amélioré ses procédures de recouvrement des créances fiscales importantes.
- Les sommes recouvrées par les agents de recouvrement qui travaillent dans les bureaux des services fiscaux ont augmenté depuis 1994 et s'établissent maintenant à environ 9 milliards de dollars chaque année, soit une moyenne de quelque 2,3 millions de dollars par agent. Pourtant, malgré cette hausse, la dette fiscale a augmenté plus rapidement que le total des impôts et des taxes payés. D'autre part, la direction ne recueille pas les données dont elle a besoin pour comprendre pourquoi le montant de la dette fiscale augmente et de quoi elle se compose.
- La direction manque également de renseignements importants sur le rendement. L'information utilisée pour gérer le recouvrement de la dette fiscale porte principalement sur les activités réalisées dans les bureaux des services fiscaux, qui s'occupent de traiter les comptes les plus complexes. Il existe peu de renseignements sur les opérations automatisées et les comptes traités au centre national d'appels. On ne dispose pas de données sur l'efficacité des divers genres de mesures de recouvrement, même si ces données seraient utiles pour aider les agents de recouvrement à choisir les mesures qui conviennent le mieux.

- L'Agence s'est fixée des objectifs ambitieux dans sa vision stratégique concernant l'avenir des recouvrements. Mais il n'existe pas encore de plan détaillé exposant les étapes que l'Agence suivra pour relever les défis particuliers décrits dans la vision ou les mesures qu'elle prendra pour mesurer les progrès accomplis dans l'atteinte de ses objectifs.

**Réaction de l'Agence du revenu du Canada.** L'Agence est d'accord avec nos recommandations et a indiqué les mesures prises ou prévues afin d'y donner suite.



## Introduction

**8.1** La grande majorité des impôts des particuliers, des impôts des sociétés, de la taxe sur les produits et services et des retenues sur la paie exigibles des particuliers et des entreprises sont versés à temps. Mais il reste toujours une dette fiscale, c'est-à-dire un solde d'impôts, de taxes et de retenues sur la paie impayés, — au 31 mars 2005, près de 18 milliards de dollars d'impôts, de taxes, d'intérêts et de pénalités établis et non contestés n'avaient pas été recouverts. Chaque année, l'Agence du revenu du Canada radie un certain montant de créances fiscales, c'est-à-dire des impôts et des taxes impayés, qu'elle juge irrécouvrables; en 2004-2005, elle a radié 2,7 milliards de dollars d'impôts, de taxes, de pénalités et d'intérêts.

**8.2** Le recouvrement des créances fiscales en souffrance fait partie des responsabilités de la Direction générale des services aux contribuables et de la gestion des créances. (Voir « Le fonctionnement du système de recouvrement », à la page 276). En 2004-2005, l'Agence affectait plus de 4 000 employés équivalents temps plein — principalement des agents de recouvrement, des chefs d'équipe et des gestionnaires — au recouvrement des créances fiscales dans les bureaux des services fiscaux de tout le Canada et au centre national d'appels à Ottawa. Le budget de 2005-2006 destiné au recouvrement des créances fiscales se chiffrait à 215,9 millions de dollars.

**8.3** L'Agence est tenue de recouvrer tous les impôts et taxes ainsi que les intérêts et pénalités connexes dus à l'État; contrairement à un créancier du secteur privé, elle ne peut pas choisir ses clients. Elle ne peut pas non plus refuser de fournir des services ou de faire crédit à des contribuables qui ont de piètres antécédents en matière de paiement. Un créancier du secteur privé peut atténuer son risque de crédit en imposant des taux d'intérêt plus élevés aux clients qui présentent davantage de risques, ou en exigeant d'eux une garantie lorsqu'il leur consent un crédit, options auxquelles ne peut recourir l'Agence. Celle-ci peut toutefois prendre certaines mesures légales plus facilement que des créanciers du secteur privé; elle peut par exemple pratiquer une saisie-arrêt sans s'adresser à un tribunal.

**8.4** En plus de percevoir les impôts fédéraux sur le revenu, l'Agence a des ententes avec toutes les provinces, sauf le Québec, et perçoit pour leur compte les impôts provinciaux sur le revenu. Le gouvernement fédéral verse à chaque province le montant total de ses impôts provinciaux sur le revenu qui a été établi, que l'Agence parvienne ou non à recouvrer finalement ce montant. Le gouvernement fédéral conserve tous les intérêts gagnés et certaines pénalités exigibles.

## Le fonctionnement du système de recouvrement

Lorsque des cotisations ou des nouvelles cotisations d'impôt ou de taxe ne sont pas acquittées, les soldes impayés sont extraits du système comptable concerné et ils deviennent des comptes à recouvrer. Il existe un système comptable distinct pour chaque secteur d'activité – l'impôt des particuliers, l'impôt des sociétés, la taxe sur les produits et services (TPS) et les retenues sur la paie effectuées par les employeurs.

L'Agence s'efforce de recouvrer le solde intégral d'une créance fiscale ou de conclure une entente de paiement intégral à l'intérieur d'un certain délai. Lorsqu'il lui est impossible de conclure une entente de paiement, elle peut prendre des mesures légales. Ces mesures comprennent, mais sans s'y restreindre :

- la saisie-arrêt de salaires, de pensions ou de comptes à recevoir;
- la compensation de la créance par d'autres paiements émanant du gouvernement;
- la saisie des biens;
- l'enregistrement de la créance auprès de la Cour fédérale;
- l'enregistrement d'un privilège sur les biens d'un contribuable.

L'Agence peut poursuivre les débiteurs fiscaux en justice pour recouvrer les sommes impayées.

Une combinaison de procédures, aussi bien des procédures automatisées que des procédures nécessitant une intervention humaine, est utilisée pour le recouvrement des créances en souffrance. Ces procédures comprennent les lettres engendrées par ordinateur, les appels téléphoniques, les visites sur place et les mesures légales. Des mesures de recouvrement sont prises automatiquement par le SGSRO (Système de gestion et de suivi pour les

recouvrements et l'observation), à un centre national d'appels pour les recouvrements situé à Ottawa, à huit emplacements qui s'occupent du recouvrement pour deux bassins nationaux de comptes (impôts des particuliers et TPS) et dans les bureaux des services fiscaux de tout le Canada. C'est en fonction de l'importance et de la complexité d'un compte qu'on détermine le mode de recouvrement qui sera utilisé.

Le SGSRO permet d'envoyer des lettres à des débiteurs fiscaux et de traiter certains comptes pour lesquels des ententes ont été prises. Le centre d'appels s'occupe principalement de communiquer avec les débiteurs fiscaux dont la dette ne dépasse pas une certaine limite en dollars. Le centre d'appels est doté d'un système téléphonique qui lui permet de composer automatiquement le numéro des contribuables. Les bassins nationaux s'occupent principalement de communiquer avec les débiteurs fiscaux, sans égard aux limites géographiques, en ce qui concerne les montants exigibles d'impôt des particuliers et de TPS qui se situent à l'intérieur d'une certaine limite. Les bassins prennent également des mesures d'exécution limitées, telles que des saisies-arrêts. Les bureaux des services fiscaux se chargent des comptes plus importants et plus complexes et prennent toute une gamme de mesures légales, telles que la saisie des biens et l'enregistrement d'un privilège sur les biens des débiteurs fiscaux.

**Systèmes informatiques.** L'Agence est dotée de plusieurs systèmes qui l'aident à réaliser et à gérer les activités de recouvrement. Étant donné que l'Agence recouvre les créances de tous les secteurs d'activité, ses systèmes informatiques doivent être connectés aux systèmes informatiques de tous les

secteurs d'activité. Les soldes impayés d'impôt, de pénalités et d'intérêts s'appliquant aux particuliers et aux sociétés sont transférés des systèmes comptables à deux systèmes de recouvrement : le système d'information de gestion SRARS (Système de repérage et d'analyse des rapports statistiques) et le SGSRO. Les soldes impayés de taxe sur les produits et services et de retenues à la source sont transférés au SARRS (Système automatisé pour les recouvrements et les retenues à la source).

Le SRARS procure aux employés de l'information qui leur permet de gérer leurs activités. Il donne des renseignements sur les nouvelles créances établies, mais non réglées, sur les recouvrements de fonds, sur les radiations, sur l'ancienneté des créances et sur le secteur d'activité. Une fonction de recherche permet de faire des recherches dans des comptes.

Le SGSRO applique un modèle de risque aux créances fiscales des particuliers et des sociétés afin de déterminer si celles-ci doivent être traitées par le système lui-même, par le centre d'appels, par un bassin national ou par un bureau des services fiscaux. Le SGSRO traite alors certains comptes automatiquement et achemine les autres à l'endroit approprié.

Les agents de recouvrement se servent d'un système appelé SARRS pour gérer leurs comptes. Ce système leur permet d'inscrire dans un journal des renseignements détaillés au sujet des mesures de recouvrement quotidiennes qu'ils prennent à l'égard de chaque compte, de rappeler des dossiers, de soumettre du travail à l'examen et à l'approbation des chefs d'équipe et des gestionnaires et d'accéder à d'autres systèmes de l'Agence.

**8.5** Depuis le 1<sup>er</sup> août 2005, l'Agence perçoit également, pour Ressources humaines et Développement social Canada (autrefois Ressources humaines et Développement des compétences Canada et Développement social Canada), les créances concernant des comptes tels que le programme canadien de prêts aux étudiants, l'assurance-emploi et le Régime de pensions du Canada.

#### Principales constatations formulées en 1994

**8.6** Notre dernière vérification du recouvrement des impôts sur le revenu impayés remonte à 1994, alors que cette activité était la responsabilité de Revenu Canada. Lors de cette vérification, nous avons signalé que les systèmes automatiques de cotation du risque, conçus pour aider à établir l'ordre dans lequel les comptes devaient être soumis à des mesures de recouvrement, étaient inefficaces. Nous avons dit qu'il fallait établir des profils des débiteurs fiscaux, instituer une procédure accélérée de recouvrement de toutes les créances fiscales importantes, veiller à ce que les agents de recouvrement utilisent des méthodes uniformes pour évaluer la capacité de payer des contribuables, resserrer les normes de qualité concernant le travail des agents de recouvrement et recueillir de meilleurs renseignements sur les résultats qui serviront à évaluer le rendement des activités de recouvrement.

#### Changements importants survenus depuis 1994

**8.7** En 1995, le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes s'est dit préoccupé par la valeur de réalisation prévue par le Ministère pour les impôts impayés, par l'absence de cotation efficace du risque et de procédure accélérée pour le recouvrement des créances importantes, par le manque de renseignements et de lignes directrices uniformes sur l'application des **dispositions en matière d'équité** et par l'insuffisance de renseignements destinés aux membres du Parlement. Le plan d'action élaboré par le Ministère pour répondre aux préoccupations du Comité prévoyait la mise au point d'un système intégré de recouvrement des recettes, l'établissement rapide de contacts dans le cas des comptes importants, la formation de centres d'appels et l'amélioration de l'évaluation des comptes et de la cotation du risque qu'ils présentent.

**8.8** En 1995 également, Revenu Canada a procédé à une étude du processus de recouvrement. L'étude mettait en doute l'efficacité de la méthode consistant à envoyer plusieurs lettres aux débiteurs pour les aviser du montant de leur dette. Elle a permis de constater que le système existant alors à Revenu Canada ne permettait pas d'identifier

**Dispositions en matière d'équité** — Dispositions législatives qui permettent au ministre du Revenu national d'annuler la totalité ou une partie des intérêts ou des pénalités exigibles d'un contribuable, ou d'y renoncer, en raison d'un retard ou d'une erreur de l'Agence, de circonstances indépendantes de la volonté du contribuable ou de son incapacité de payer. (Les montants pour lesquels il y a renonciation n'ont pas encore été exigés, alors que les montants pour lesquels il y a annulation ont déjà fait l'objet d'une cotisation.)

les débiteurs pouvant présenter des risques élevés et qu'il s'écoulait de longues périodes avant que les agents de recouvrement ne prennent des mesures. Elle indiquait en outre que les bonnes pratiques de l'industrie consistaient à communiquer avec les débiteurs au tout début du processus de recouvrement et recommandait l'établissement d'un centre national d'appels.

**8.9** Pour remédier à ces lacunes, Revenu Canada a élaboré et mis en place le Système de gestion et de suivi pour les recouvrements et l'observation (SGSRO) en 1997. Ce système automatisé était conçu pour acheminer les comptes vers le mode de recouvrement approprié en fonction du risque qu'ils présentaient. Il avait également pour objet de gérer la progression des comptes à l'intérieur du système de recouvrement. Un centre national d'appels, mis sur pied au cours de la même année, était chargé de traiter le fort volume de comptes non complexes à recouvrer.

**8.10** L'Agence du revenu du Canada a été créée en 1999. Son conseil de direction supervise l'organisation et l'administration de l'Agence et la gestion de ses ressources, de ses services, de ses biens, de son personnel et de ses contrats. Le ministre du Revenu national demeure responsable de l'Agence.

**8.11** En 2002, l'Agence a constaté qu'elle éprouvait toujours de la difficulté à venir à bout du volume de comptes à recouvrer et du nombre croissant d'anciens comptes. Elle a décidé d'établir des bassins nationaux pour traiter certains comptes plus complexes provenant de partout au pays et les comptes que le centre d'appels était incapable de recouvrer. Le concept des bassins et le concept antérieur du centre d'appels ont modifié la répartition habituelle du travail, auparavant fondée sur les régions géographiques. Les bassins nationaux pour les comptes impayés d'impôt des particuliers ont été créés en avril 2003 et pour les comptes impayés de taxe sur les produits et services en avril 2004. Selon leur importance et leur complexité, les comptes à recouvrer peuvent maintenant être traités par le SGSRO, le centre d'appels, un bassin national ou un bureau des services fiscaux.

**8.12** L'Agence a créé la Section de l'amélioration continue et de l'assurance qualité (SACAQ) pour suivre de près les recouvrements dans les bureaux des services fiscaux. La Section étudie l'application des politiques et des procédures en matière de recouvrement, relève les pratiques exemplaires et les fait connaître et examine les comptes actifs et les comptes radiés.

**8.13** En 2004, l'Agence a scindé la Direction générale des cotisations et des recouvrements pour former la Direction générale des cotisations et des services à la clientèle et la Direction générale du recouvrement des recettes. Chaque Direction générale a un sous-commissaire à sa tête. En janvier 2006, la Direction générale du recouvrement des recettes s'est vu confier des responsabilités supplémentaires et est devenue la Direction générale des services aux contribuables et de la gestion des créances.

### **Objet de la vérification**

**8.14** L'objectif de notre vérification était de déterminer si l'Agence du revenu du Canada utilise des processus efficaces et opportuns pour recouvrer les créances fiscales. Notre vérification a principalement porté sur l'impôt des particuliers, l'impôt des sociétés, la taxes sur les produits et services (TPS) et les retenues sur la paie, qui représentent près de 86 p. 100 de la dette fiscale. Nous avons aussi cherché à savoir si l'Agence avait fait des progrès satisfaisants en ce qui touche les points que nous avons signalés en 1994 et dont Revenu Canada avait tenu compte dans le plan d'action de 1995 qu'il a présenté au Comité des comptes publics (voir « Progrès réalisés dans le suivi donné à nos recommandations de 1994 sur le recouvrement des impôts sur le revenu impayés », page 300).

**8.15** Nous n'avons pas examiné les créances résultant de cotisations qui sont contestées par les contribuables car, dans la plupart de ces cas, la loi interdit à l'Agence d'entreprendre une procédure légale de recouvrement. Nous n'avons pas examiné non plus les créances fiscales diverses, qui comprennent l'impôt des non-résidents, les autres prélèvements, les droits d'accise et les redevances douanières.

**8.16** Nous n'avons pas inclus dans notre vérification les radiations et les dispositions en matière d'équité, puisqu'en 2002, nous avons signalé que l'Agence avait mis en place des contrôles raisonnables pour éviter de procéder à tort à la radiation des impôts et des taxes exigibles et qu'elle avait amélioré la façon dont elle applique les dispositions en matière d'équité (voir le chapitre 2 du Rapport d'avril 2002, intitulé « Agence des douanes et du revenu du Canada — L'administration du régime fiscal : radiations et remises »).

**8.17** Vous trouverez plus de précisions sur la vérification dans la section intitulée **À propos de la vérification**, à la fin du présent chapitre.

## Observations et recommandations

### L'ensemble des impôts et des taxes impayés continue d'augmenter

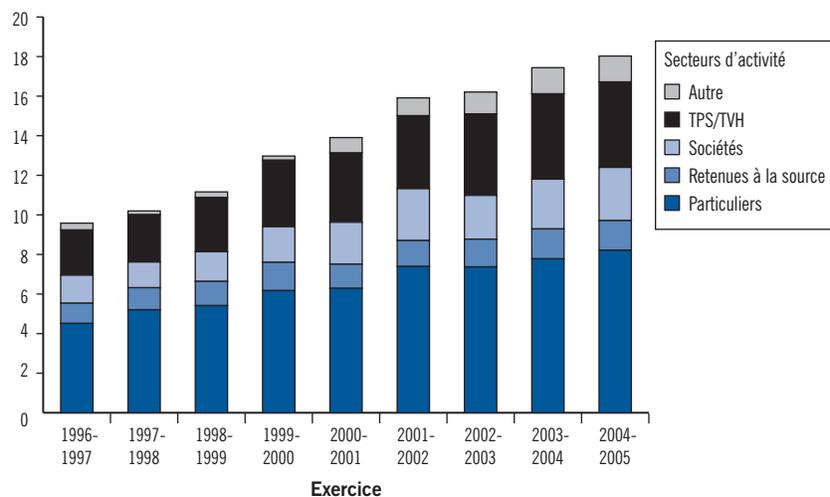
#### Les impôts et les taxes impayés et non contestés dépassent les 18 milliards de dollars

**8.18** Au 31 mars 2005, les impôts, taxes, intérêts et pénalités exigibles et non contestés qui n'avaient pas été recouvrés totalisaient environ 18 milliards de dollars et se rapportaient à près de 3,3 millions de comptes. Les créances résultant de cotisations contestées par les contribuables représentaient à peu près 6 milliards de dollars supplémentaires. Les créances concernant l'impôt des particuliers comptent pour environ 45 p. 100 du total, une proportion qui n'a pas varié depuis 1996-1997 (voir la pièce 8.1).

**8.19 Les montants recouvrés ont augmenté et les objectifs ont été dépassés.** Les montants recouvrés dans les bureaux des services fiscaux (y compris les bassins nationaux) ont augmenté, pour passer de 5,3 milliards de dollars en 1996-1997 à 8,8 milliards de dollars en 2004-2005 — une hausse moyenne de 0,5 million de dollars par agent de recouvrement. En 2000, l'Agence a estimé que la dette fiscale totale risquait d'atteindre près de 28 milliards de dollars en 2004-2005 et elle a demandé des ressources supplémentaires pour l'aider à en ralentir la croissance. Elle a obtenu les ressources demandées pour les

Pièce 8.1 Composition de la dette fiscale par secteur d'activité

En milliards de dollars



Les créances au titre de l'impôt des particuliers représentent la plus grande part de la dette fiscale. La proportion des créances au titre de l'impôt des particuliers par rapport au total des créances au titre de l'impôt sur le revenu n'a pas varié depuis 1996-1997.

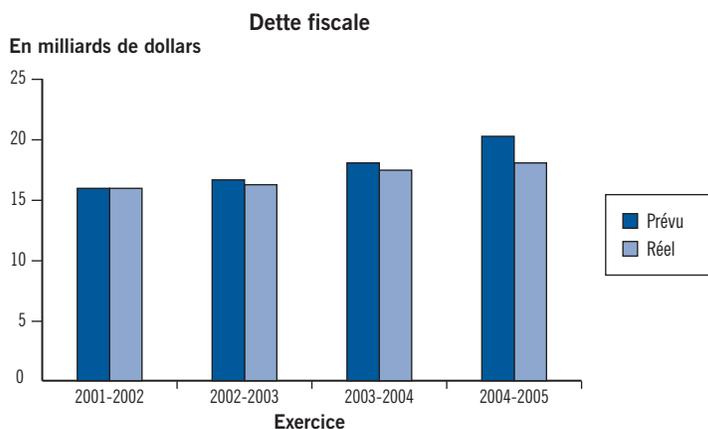
Source : Agence du revenu du Canada

exercices 2001-2002 à 2004-2005 et s'est engagée à maintenir la dette fiscale en deçà d'un certain niveau pour chacun de ces exercices. Elle s'est également engagée à recouvrer une somme d'argent précise au cours de chaque exercice faisant partie de cette période. Elle a dépassé ses objectifs dans les deux cas (voir la pièce 8.2).

**8.20** Malgré ces efforts, cependant, la dette fiscale a augmenté de 88 p. 100 depuis 1997, alors que les rentrées de fonds totales de l'Agence (impôts et taxes payés) ont crû de 48 p. 100 (voir la pièce 8.3). En d'autres termes, la dette fiscale augmente plus rapidement que les rentrées de fonds totales. L'Agence doit comprendre la cause de ce phénomène pour pouvoir élaborer des stratégies de nature à ralentir la croissance de la dette fiscale.

**8.21** Le ratio de la dette fiscale par rapport aux rentrées de fonds totales est un indicateur de tendance quant à la mesure dans laquelle l'Agence parvient à gérer la dette fiscale; ce ratio a augmenté pour

**Pièce 8.2** L'Agence a maintenu la dette fiscale en deçà des niveaux prévus, alors que les montants recouverts dans les bureaux des services fiscaux ont dépassé les objectifs



L'objectif était de maintenir la dette fiscale à un niveau égal ou inférieur au niveau prévu.



On visait à atteindre ou même à dépasser l'objectif concernant les montants recouverts.

\*comprend les bassins nationaux

Sources : Rapports annuels de l'Agence du revenu du Canada

passer de 4,27 p. 100 à 5,43 p. 100 depuis 1997. Entre 2003-2004 et 2004-2005, le ratio a légèrement baissé, surtout en raison d'une hausse des radiations de comptes irrécouvrables. (Les radiations se sont élevées à 2,7 milliards de dollars; par le passé, les radiations annuelles s'établissaient en moyenne à 1,3 milliard de dollars.)

**Pièce 8.3 La dette fiscale augmente plus rapidement que le total des rentrées de fonds (impôts et taxes payés)**

	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	Croissance depuis 1996-1997
Total de la dette fiscale (en millions de dollars)	9 583	10 199	11 161	12 974	13 907	15 913	16 208	17 439	18 027	88 %
Total des rentrées de fonds (en millions de dollars)	224 554	244 777	255 864	274 535	294 788	300 058	305 656	314 519	332 088	48 %
Total de la dette fiscale exprimé en pourcentage des rentrées de fonds	4,27 %	4,17 %	4,36 %	4,73 %	4,72 %	5,30 %	5,30 %	5,54 %	5,43 %	

Sources : Rapports annuels et rapports sur les rentrées de fonds de l'Agence du revenu du Canada

**La direction manque de renseignements sur les causes de l'augmentation de la dette fiscale**

**8.22 Faible compréhension de la composition de la dette fiscale.**

Nous avons constaté que l'Agence ne comprend pas bien en quoi consiste la dette fiscale et pourquoi elle augmente. En 2003 et de nouveau en 2004, le Conseil de direction s'est inquiété de l'augmentation de la dette fiscale. Il a souligné la nécessité d'expliquer de façon claire et concise les raisons de la hausse et de dresser un plan d'action en vue d'y remédier. Une étude récente de la Vérification interne avait pour objet de dégager les tendances et les facteurs ayant contribué à l'augmentation de la dette fiscale et de fournir l'explication demandée par le Conseil. Toutefois, cette étude a été entravée par un manque de données cohérentes à analyser. L'étude a permis de déterminer certaines causes possibles de la hausse, mais sans en fournir d'explication claire et concise. L'Agence a présenté un plan d'action

qui prévoit l'établissement d'un cadre pour analyser les tendances relatives à la hausse de la dette fiscale par secteur d'activité.

**8.23** Nous avons aussi relevé une absence de données cohérentes qui aideraient l'Agence à comprendre la composition de la dette fiscale, à expliquer sa croissance et à mettre au point une stratégie en vue de la recouvrer. Par exemple, l'Agence ne tient pas de données sur la proportion de la dette fiscale composée de cotisations initiales, de nouvelles cotisations demandées par les contribuables et de nouvelles cotisations établies par elle. Les créances sont parfois plus difficiles à recouvrer quand la nouvelle cotisation a été établie par l'Agence plutôt que d'avoir été demandée par le contribuable, et il faut dans ces cas recourir à une stratégie de recouvrement différente.

**8.24** **La provision pour créances douteuses représente plus du quart de la dette fiscale totale.** L'étude récente de la Vérification interne a permis de souligner que la provision pour créances douteuses atteignait un niveau « malsain ». Bien que la radiation de comptes d'une valeur de 2,7 milliards de dollars en 2004-2005 ait réduit considérablement le pourcentage que la provision représente par rapport à la dette fiscale, cette provision correspond toujours à plus de 26 p. 100 de la dette fiscale totale (voir la pièce 8.4). Cela montre que l'Agence continue de tenir de nombreux comptes qui présentent peu de possibilités de recouvrement.

**8.25** Au cours des trois dernières années, l'Agence s'est livrée à un exercice visant à déterminer, pour les besoins des états financiers, quelle provision établir pour les créances douteuses. La provision pour créances douteuses reflète la meilleure estimation, faite par la direction, de la possibilité de recouvrer les montants pour lesquels des cotisations ont été établies, mais qui n'ont pas encore été payés. L'Agence a examiné près de 3 000 comptes pour l'exercice clos le 31 mars 2005 afin d'évaluer la mesure dans laquelle chaque créance

**Pièce 8.4** La provision pour créances douteuses montre que de nombreuses créances fiscales sont probablement irrécouvrables

Exercice	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Créances fiscales (en milliards de dollars)	16,2	17,4	18,0
Provision pour créances douteuses (en milliards de dollars)	5,4	5,7	4,7
Provision pour créances douteuses exprimée en pourcentage des créances fiscales	33,3 %	32,8 %	26,1 %

Sources : Rapports annuels et documents sur les créances douteuses de l'Agence du revenu du Canada

fiscale était recouvrable. Elle ne s'est pas servie des données recueillies pendant cet exercice pour mieux comprendre pourquoi des comptes deviennent irrécouvrables, ce qui lui aurait permis d'élaborer de meilleures stratégies pour traiter les comptes anciens. Cependant, à l'automne 2005, l'Agence a entrepris un examen distinct des créances fiscales irrécouvrables afin de comprendre pourquoi les comptes deviennent irrécouvrables. Elle se penchera sur un échantillon de comptes irrécouvrables et analysera les résultats afin de relever les facteurs qui pourraient diminuer la possibilité pour l'Agence de recouvrer les créances ou anéantissent cette possibilité.

**8.26 Les contribuables qui versent des acomptes provisionnels sont une source de préoccupation constante.** Lorsque les contribuables sont des employés, les impôts sur le revenu sont retenus sur leur paie et sont versés à l'Agence par leur employeur. D'autres contribuables sont tenus de faire des versements périodiques (appelés acomptes provisionnels) correspondant à leurs impôts. L'Agence exige des intérêts sur les acomptes provisionnels qui sont insuffisants ou qui ne sont pas versés à temps, mais elle n'a pas beaucoup d'autres moyens pour faire respecter cette exigence. Près de 40 p. 100 des comptes faisant partie de l'échantillon que nous avons prélevé parmi les comptes impayés d'impôt des particuliers se rapportaient à des contribuables versant des acomptes provisionnels, ce qui dénote un problème d'observation dans cette catégorie. L'Agence estime à environ 85 000 le nombre de contribuables versant des acomptes provisionnels qui ont une dette d'impôt et qui n'ont pas payé les impôts établis à leur égard; ils représentent environ 38 p. 100 du total des impôts dus par les particuliers. Cependant, l'Agence ne possède pas, au sujet de ces contribuables, de renseignements plus détaillés qui lui permettraient de comprendre l'ampleur et les raisons de l'inobservation de manière à pouvoir élaborer des stratégies visant à promouvoir l'observation.

**8.27** L'Agence a tenté de résoudre le problème des nombreux contribuables versant des acomptes provisionnels qui ne paient pas les impôts établis à leur égard. Elle a affiché des renseignements sur son site Web et, en 2003-2004 et 2004-2005, les agents de recouvrement du centre d'appels ont communiqué par téléphone avec les contribuables qui n'avaient pas fait leur versement d'impôt trimestriel pour leur rappeler qu'ils devaient le faire.

**8.28 Recommandation.** L'Agence du revenu du Canada devrait déterminer les données dont elle a besoin pour analyser la composition de ses créances fiscales, les recueillir et élaborer de meilleures stratégies de recouvrement.

**Réponse de l'Agence.** L'Agence convient qu'un facteur important dans l'élaboration de ses stratégies consiste à comprendre la nature des créances fiscales, bien qu'elle ait augmenté la productivité des recouvrements depuis 1994. Elle est allée au-delà de ses engagements envers le Conseil du Trésor en ce qui a trait à la prestation de programmes importants, tel que le mentionne ce chapitre.

L'Agence a pris des mesures importantes en vue d'être plus apte à faire des recherches pour ce qui est des créances fiscales grâce au lancement de son projet du Recouvrement intégré des recettes (RIR) qui permettra de développer des capacités avancées d'entreposage et d'exploration de données. De plus, l'Agence a établi, au sein de son organisation, une équipe qui se consacre à faire des recherches sur la gestion des créances. Ces initiatives seront favorables à l'approche horizontale concernant les recherches en matière d'observation dans l'ensemble de l'Agence. L'Agence prend des mesures importantes en vue de s'assurer que le projet du RIR est géré conformément aux pratiques de gestion de projet reconnues. Certaines réalisations ont déjà été mises en marche, telles que les Tables des recettes consolidées.

### **Il manque à la direction des renseignements importants sur le rendement**

**8.29** La direction a besoin de renseignements appropriés sur le rendement pour s'assurer que ses stratégies sont fructueuses et que ses ressources sont affectées aux bons endroits. Notre étude des bonnes pratiques a révélé que les organisations conçoivent des systèmes d'information de gestion souples permettant d'établir des rapports de gestion adaptés, susceptibles de répondre à un vaste éventail de questions. Conjugués à un outil d'analyse des données, ces rapports leur permettent de mieux analyser leurs activités et d'améliorer leur rendement.

#### **Manque de renseignements sur les différents modes de recouvrement**

**8.30** Le Système de repérage et d'analyse des rapports statistiques (SRARS) de l'Agence procure des données sommaires mensuelles sur les nouveaux comptes reçus, sur les sommes recouvrées, sur les montants radiés et sur le classement chronologique des comptes. Nous avons constaté que l'information de gestion portait principalement sur les mesures de recouvrement dans les bureaux des services fiscaux. Par exemple, le SRARS comptabilise les sommes recouvrées dans les bureaux des services fiscaux (y compris les bassins nationaux). Il ne comptabilise pas les sommes recouvrées par le système automatisé et le centre d'appels. Les données sur les opérations automatisées et sur les activités des centres d'appels et des bassins nationaux sont difficiles à obtenir et sont absentes des rapports à la direction et au Parlement.

Lorsque Revenu Canada a mis sur pied le centre d'appels et le SGSRO, il a constaté la nécessité de tenir certaines mesures clés du rendement telles que les sommes recouvrées par les divers modes de recouvrement, mais il ne l'a pas fait. De plus, nous avons établi que les rapports à la direction ne contenaient pas d'information sur la part importante de la dette fiscale qui est gérée par des systèmes automatisés — environ 2,4 millions de comptes totalisant près de 2,6 milliards de dollars.

**8.31** Il importe que l'Agence comptabilise les sommes recouvrées par chaque mode de recouvrement. Étant donné qu'elle ne le fait pas, il est difficile de déterminer si le centre d'appels a constitué un investissement qui en valait la peine, ou si les bassins nationaux sont plus efficaces que ne l'étaient les bureaux des services fiscaux dans le recouvrement de comptes semblables. Il est en outre difficile, sans cette information, d'optimiser l'affectation des ressources entre les quatre modes de recouvrement, compte tenu de la nécessité de traiter tous les contribuables de façon équitable et uniforme et de favoriser l'observation.

#### **Manque de renseignements sur les résultats des mesures de recouvrement**

**8.32** Nous avons constaté que les bonnes pratiques de recouvrement visent à obtenir le meilleur rendement du capital investi. Les organismes de recouvrement peuvent utiliser toute une gamme de méthodes qui produisent des résultats différents. Tout comme l'Agence, les autres organismes de recouvrement n'ont généralement pas assez de ressources pour prendre des mesures à l'égard de chaque compte, mais grâce à une analyse minutieuse du rendement du capital investi, ils peuvent opter pour les outils de recouvrement qui rapporteront le plus.

**8.33** Dans notre échantillon de comptes de l'Agence, nous avons observé que les agents de recouvrement prenaient note de nombreuses mesures de recouvrement dans leurs journaux. Mais il n'existe pas de sommaire automatisé de ces mesures ou de leurs résultats pour aider les agents de recouvrement et leurs supérieurs à comprendre quelles mesures sont les plus efficaces. Par exemple, il n'y a pas de sommaire concernant les renseignements suivants :

- les demandes péremptoires de renseignements (avis adressés aux institutions financières et à d'autres);
- les saisies-arrêts (demandes formelles de paiement);
- les certificats déposés devant un tribunal fédéral pour garantir la dette;

- les privilèges enregistrés au bureau d'enregistrement des titres de propriété ou des sûretés mobilières;
- les recherches effectuées auprès des agences d'évaluation du crédit.

**8.34** De plus, la direction n'obtient pas de sommaire périodique utile sur les mesures de recouvrement prises et sur leurs résultats. Un tel sommaire l'aiderait à cerner les mesures qui donnent les meilleurs résultats. Cette information pourrait alors servir à analyser la stratégie de recouvrement de la Direction générale et à aider celle-ci à déterminer comment utiliser plus efficacement les outils de recouvrement.

### **Manque de renseignements exhaustifs**

**8.35 Pas de renseignements sur la fréquence des analyses de danger de perte et des demandes de recouvrement préventif.** La loi interdit à l'Agence d'entreprendre des mesures légales de recouvrement à l'égard de la plupart des catégories de créances avant qu'un délai de 90 jours suivant l'envoi d'un avis de cotisation ne se soit écoulé. Cette période donne au débiteur le temps de produire un avis d'opposition. Toutefois, une disposition de la loi autorise l'Agence à exiger immédiatement le paiement en présentant une demande de recouvrement préventif — c'est-à-dire en persuadant un juge qu'elle a des motifs raisonnables de croire que l'octroi d'un délai compromettrait le recouvrement ultime de la créance. Nous avons constaté en 1994 que Revenu Canada ne faisait pas le dénombrement de cas présentant un danger de perte qui avaient été soumis à un avocat par les agents de recouvrement, des cas dont les tribunaux avaient été saisis et des cas pour lesquels l'État avait obtenu gain de cause. Notre vérification de suivi a révélé que l'Agence ne tenait toujours pas ces renseignements et ne savait donc pas dans quelle mesure la disposition législative est efficace.

**8.36 Manque de renseignements sur les dossiers d'insolvabilité.** Généralement, en cas d'insolvabilité, le montant de la créance fiscale que l'Agence peut recouvrer est assez faible. Pourtant, les comptes insolubles peuvent demander beaucoup de temps à un agent de recouvrement. L'Agence ne possède pas de données exhaustives sur le nombre de comptes et l'importance des créances touchés par l'insolvabilité. Elle ne possède pas non plus de renseignements sur le temps que les agents de recouvrement consacrent à ces comptes, bien qu'elle projette de commencer à en recueillir. Ces renseignements sont essentiels pour la mise au point d'une bonne stratégie de recouvrement permettant de gérer les dossiers d'insolvabilité.

**8.37 Un nouveau système destiné à saisir les résultats s'avère prometteur.** En 1994, nous avons constaté que les renseignements sur les résultats étaient insuffisants pour bien évaluer le rendement par équipe ou par personne au chapitre des recouvrements. Au tout début de la présente vérification, les chefs d'équipe et les gestionnaires nous ont fait savoir que le système d'information de gestion ne présentait toujours pas les résultats par équipe ou par agent de recouvrement et qu'ils réunissaient eux-mêmes ces renseignements. Durant l'été 2005, un nouveau système appelé Table des recettes consolidées a été mis en service dans trois régions. Les chefs d'équipe et les gestionnaires nous ont indiqué qu'ils considéraient la Table des recettes consolidées comme un outil utile pour recueillir de l'information sur le rendement individuel et celui des équipes.

### Un indicateur de rendement clé comporte des lacunes

**8.38** L'un des indicateurs de rendement clés que l'Agence utilise est le ratio représenté par le rapport entre la valeur des comptes réglés d'une part et la valeur des nouveaux comptes et des intérêts exigibles sur les anciens comptes d'autre part. À notre avis, cet indicateur ne fournit pas une mesure claire du rendement parce qu'il résulte de la comparaison d'éléments différents — comme la comparaison entre les fonds recouverts à l'égard d'anciens comptes et l'arrivée de nouveaux comptes (voir la pièce 8.5). De plus, l'indicateur est incomplet parce qu'il concerne uniquement des comptes traités par les bureaux des services fiscaux et les bassins nationaux, sans tenir compte des comptes gérés par le système automatisé ou traités par le centre d'appels.

**8.39** En se servant de cet indicateur, l'Agence a indiqué, dans son rapport au Parlement, que les comptes réglés correspondaient aux arrivages de nouvelles créances en 2004-2005, résultat que l'Agence

---

#### Pièce 8.5 Indicateur de rendement clé

$$\text{Indicateur de rendement} = \frac{\text{Comptes réglés dans les bureaux des services fiscaux} \\ \text{(recouvrements de comptes nouveaux et anciens +} \\ \text{comptes radiés)}}{\text{Arrivages de comptes dans les bureaux des services fiscaux} \\ \text{(nouveaux comptes attribués + intérêts sur comptes} \\ \text{anciens non réglés)}}$$

L'indicateur ne fournit pas une mesure claire du rendement car il compare des éléments différents et il est incomplet.

Source : Agence du revenu du Canada

n'avait pas obtenu depuis un certain temps. L'Agence a pu faire cette affirmation en partie parce que l'indicateur englobait les radiations de créances fiscales irrécouvrables. En 2004-2005, les radiations ont atteint 2,7 milliards de dollars, somme correspondant à peu près au double de la moyenne historique.

**8.40** Le Rapport sur les plans et les priorités de l'Agence propose un nouvel indicateur de rendement pour 2005-2006 : le pourcentage des arrivages réglés dans l'année de leur réception. L'objectif de rendement annuel se situe entre 60 et 65 p. 100. Il s'agit d'une amélioration, si le calcul tient compte des sommes recouvrées à l'égard de tous les comptes par tous les modes de recouvrement (système automatisé, centre d'appels, bassins nationaux et bureaux des services fiscaux) et exclut les radiations.

**8.41 Recommandation.** L'Agence du revenu du Canada devrait améliorer considérablement son information de gestion pour la rendre complète et exhaustive. Elle devrait mettre au point des techniques et des sources d'information fiables afin de déterminer régulièrement les résultats de ses efforts de recouvrement et fonder sur cette information les décisions qu'elle prend au sujet de chacun de ses principaux modes et de ses principales mesures de recouvrement.

**Réponse de l'Agence.** L'Agence convient qu'elle doit apporter des changements en vue d'améliorer ses systèmes d'information de gestion — améliorations qui sont actuellement à l'étude dans le cadre de son projet du Recouvrement intégré des recettes. Toutefois, l'Agence estime que les indicateurs de rendement qu'elle a établis pour son programme de recouvrement traduisent bien les activités de programme, y compris les radiations.

L'Agence continue d'examiner ses indicateurs de rendements afin de s'assurer qu'ils sont exacts et pertinents. Elle a mis en place un processus rigoureux concernant tous les rapports présentés au Parlement, y compris une évaluation du rendement menée par le Bureau du vérificateur général (BVG) sur la justesse et la fiabilité des renseignements contenus dans le Rapport annuel de l'Agence au Parlement.

L'Agence continue de gérer les comptes irrécouvrables conformément aux procédures qui ont été revues et approuvées en général par la vérificatrice générale en 2002.

## La gestion du risque laisse à désirer

### La gestion du risque est cruciale pour les efforts de recouvrement

**8.42** La gestion du risque est largement reconnue comme étant un facteur crucial dans la bonne gestion de toute fonction de recouvrement. Elle l'est encore plus quand la fonction n'a pas suffisamment de ressources pour traiter un arriéré croissant et vieillissant de créances fiscales. Notre étude des bonnes pratiques a révélé que, non seulement les organisations des secteurs public et privé recouraient-elles abondamment à la gestion du risque, mais qu'elles avaient recours également à des modèles de gestion du risque perfectionnés dans leurs activités de recouvrement.

**8.43** Ces organisations attribuent aux comptes une cote fondée sur le risque qu'ils présentent afin d'aider leurs agents de recouvrement à déterminer les comptes qui présentent les plus grands risques et les plus fortes possibilités de recouvrement. Grâce à cette information, elles peuvent orienter plus efficacement leurs efforts. En général, on examine un compte pour voir s'il présente des caractéristiques indiquant un risque de non-recouvrement et l'on combine les caractéristiques (facteurs de risque) pour obtenir une cote de risque globale. La cote de risque est alors utilisée pour déterminer les méthodes de recouvrement. Par exemple, les comptes présentant un risque élevé pourraient faire l'objet de mesures énergiques, alors que les comptes susceptibles d'être acquittés dicteraient une approche plus modérée.

### Certaines améliorations ont été apportées aux systèmes d'évaluation du risque

**8.44** L'Agence n'a pas comme tel de cadre de gestion du risque en matière de recouvrement, mais elle se sert de certains éléments empruntés à l'évaluation du risque. Par exemple, l'implantation du SGSRO en 1997 a permis d'actualiser le système de cotation du risque concernant les comptes de particuliers et de sociétés. L'Agence n'a pas encore étendu le système aux comptes de taxe sur les produits et services et aux comptes de retenues sur la paie, même si c'est ce qui était prévu au départ.

**8.45** Le SGSRO applique un modèle de risque aux créances au titre de l'impôt des particuliers et des sociétés et, selon la valeur en dollars d'un compte ou sa cote de risque, sélectionne parmi plusieurs stratégies de recouvrement celle à adopter. L'importance de la créance fiscale est le principal facteur qui détermine la stratégie de recouvrement. En général, les comptes ayant un solde peu élevé sont gérés par le SGSRO; dans ce cas, des lettres sont automatiquement envoyées aux débiteurs fiscaux. D'autres comptes sont traités par le centre national

d'appels ou les bassins nationaux. Les comptes ayant un solde important et une cote de risque élevé sont généralement acheminés aux bureaux des services fiscaux.

**8.46** L'Agence comptait revoir régulièrement le système de cotation du risque, mais elle ne l'a jamais fait. De plus, elle n'a pas procédé à un essai complet du SGSRO depuis son lancement pour s'assurer que le système fonctionne comme prévu. La documentation sur le module de cotation du risque du système est rare; nous n'avons donc pas pu déterminer comment les cotes de risque sont calculées et si elles sont appropriées. Nous n'avons pas non plus été en mesure de déterminer si le SGSRO appliquait aux comptes les stratégies de recouvrement adéquates.

#### **Des lacunes relevées en 1994 subsistent encore**

**8.47** Lors de notre vérification de 1994, nous recommandions que des mesures soient prises pour combler les nombreuses lacunes que nous avons relevées au chapitre de la gestion du risque :

- La cotation automatique du risque de non-recouvrement des comptes en souffrance était inefficace parce que l'évaluation du risque se limitait principalement au solde impayé et à l'ancienneté du compte; d'autres facteurs de risque importants n'étaient pas pris en compte ou avaient peu d'effet sur la cotation du risque.
- Les cotes de risque étaient rarement mises à jour ou utilisées pour établir l'ordre de priorité de la charge de travail.
- Il n'y avait pas de profils des débiteurs fiscaux pouvant être utilisés pour adapter les stratégies de recouvrement de base de manière à augmenter les sommes recouvrées auprès des débiteurs qui présentent un risque élevé de non-paiement.
- Lorsque des particuliers ou des sociétés avaient des créances fiscales se rapportant à plus d'un secteur d'activité, le total de leurs créances n'était pas fourni automatiquement. Les agents de recouvrement devaient chercher manuellement les créances fiscales de ces débiteurs dans plusieurs systèmes, ce qui n'écartait pas la possibilité que des mesures de recouvrement inappropriées ou incohérentes soient prises ou encore qu'aucune ne le soit, aggravant de ce fait le risque de perte.

Au cours de notre vérification de suivi, nous avons constaté que l'Agence n'avait pas encore remédié correctement à ces lacunes.

**8.48 Des facteurs clés ne sont pas intégrés à l'évaluation initiale du risque.** Le SGSRO procède à une évaluation initiale du risque que présentent les créances fiscales des particuliers et des sociétés. L'évaluation du risque ne semble pas tenir dûment compte de facteurs clés tels que les questions de savoir si le débiteur peut vraisemblablement payer, s'il a une dette relevant d'un autre secteur d'activité, si la dette fait suite à l'autocotisation ou à une mesure de l'Agence, ou si le débiteur a antérieurement déclaré faillite. La dette et les antécédents du débiteur ne sont pas pris en compte dans l'établissement de la cote de risque. Étant donné que l'évaluation initiale du risque ne tient pas dûment compte de ces facteurs clés, l'Agence n'a aucune certitude que les dossiers présentant le plus grand risque sont traités en priorité.

**8.49 Les facteurs de risque liés à l'insolvabilité ne sont pas intégrés à l'évaluation du risque.** L'Agence a réalisé quatre études qui lui ont permis de définir les critères traditionnellement associés à l'insolvabilité. Jusqu'ici ces critères n'ont pas servi à l'évaluation du risque que présente un dossier lorsque celui-ci entre pour la première fois dans l'inventaire des recouvrements, ou même lorsqu'il est attribué aux fins de recouvrement à un bureau des services fiscaux. L'utilisation d'indicateurs d'insolvabilité possible dans l'examen préliminaire des dossiers pourrait avoir pour effet de modifier la méthode de recouvrement dans les cas à risque élevé — par exemple une intervention plus rapide pour certifier la créance ou l'envoi d'une « demande formelle de paiement » renforcée si le contribuable a déjà fait faillite antérieurement.

**8.50 Le système automatisé n'est pas utilisé par les agents de recouvrement pour établir l'ordre de priorité de la charge de travail.** Lorsque les comptes sont acheminés aux bureaux des services fiscaux, le système automatisé pour les recouvrements et les retenues à la source (SARRS) leur attribue une cote de risque. Les cotes de risque du SARRS sont utilisées par les bassins nationaux et certains des bureaux des services fiscaux pour attribuer les cas aux agents de recouvrement. Nous avons toutefois constaté que les agents de recouvrement ne comprennent pas ou n'utilisent pas les cotes du SARRS. Ils effectuent leur propre évaluation du risque afin d'établir les priorités de leur charge de travail. Les évaluations du risque auxquelles procèdent les agents de recouvrement ne font pas partie du système automatisé.

**8.51 Les évaluations du risque ne sont pas mises à jour pour tenir compte des changements dans les niveaux de risque.** L'évaluation initiale du risque ne constitue qu'un élément d'une saine gestion du

risque. Il importe de continuer également à modifier et à mettre à jour l'évaluation en fonction des renseignements supplémentaires obtenus à mesure que des éléments nouveaux apparaissent dans le traitement du compte. Nous n'avons rien relevé qui indiquait que la mise à jour de l'évaluation automatisée du risque en fonction de facteurs autres que l'importance et l'ancienneté de la créance était une activité courante. Par exemple, l'Agence permet maintenant aux agents de recouvrement de se procurer les antécédents en matière de crédit d'un débiteur fiscal auprès d'une agence d'évaluation du crédit, mais cette information n'est pas utilisée pour mettre à jour les cotes de risque.

**8.52 Recommandation.** L'Agence du revenu du Canada devrait mettre sur pied un système automatisé de cotation du risque que présentent les créances fiscales plus exhaustif, mettre sans cesse à jour les cotes de risque et les utiliser pour établir l'ordre de priorité de la charge de travail dans tout le processus des recouvrements.

**Réponse de l'Agence.** L'Agence est d'accord. Il faut investir davantage dans des systèmes de gestion du risque, ce que l'Agence a déjà commencé à faire, en vue de réaliser toutes les possibilités de son programme de recouvrement et de tenir compte du nombre de comptes clients qui ne cesse d'augmenter. Le projet du Recouvrement intégré des recettes de l'Agence consiste principalement à aborder les préoccupations passées et actuelles soulevées par la vérificatrice générale en ce qui a trait à l'évaluation des risques et à la gestion des fichiers, en plus des améliorations susmentionnées au système d'information de gestion.

## Des améliorations de l'efficacité sont nécessaires

### Il importe d'agir tôt pour recouvrer les créances fiscales

**8.53** Notre examen des bonnes pratiques a révélé qu'il importe de prendre des mesures au tout début de l'existence d'une créance fiscale pour en assurer le recouvrement. Les créances sont beaucoup plus difficiles à recouvrer à mesure que le temps passe. En outre, plus les mesures sont prises rapidement, plus il est probable qu'on parvienne finalement à recouvrer le plein montant de la créance.

**8.54 Des améliorations ont été apportées aux procédures de recouvrement des créances importantes depuis 1994.** Nous avons souligné, en 1994, que la plupart des créances fiscales importantes ne faisaient pas l'objet d'une procédure de recouvrement accélérée. Lors de la présente vérification de suivi, nous avons constaté qu'environ 76 p. 100 des comptes de plus de 100 000 \$ contenus dans notre échantillon de vérification étaient examinés dans les 10 jours suivant leur transfert à la Direction générale. Les directeurs adjoints des

recouvrements dans les bureaux des services fiscaux que nous avons visités effectuent des examens trimestriels des comptes de grande valeur. Les rapports que nous avons consultés à la Section de l'amélioration continue et de l'assurance qualité révèlent que des examens adéquats des comptes actifs de grande valeur étaient faits dans près de 70 p. 100 des cas. La nouvelle Table des recettes consolidées fournit également des renseignements sur les comptes de grande valeur, ce qui aide les gestionnaires des bureaux des services fiscaux à gérer leurs créances fiscales importantes.

#### **8.55 Présentation de rapports sur la rapidité d'intervention.**

L'Agence a reconnu l'importance d'intervenir en temps opportun en en faisant un résultat escompté dans son Rapport sur les plans et les priorités et dans le Plan stratégique de la Direction générale pour 2005 à 2010. Toutefois, son Rapport annuel est muet sur le rythme auquel les comptes évoluent dans les systèmes des recouvrements. L'Agence ne tient pas de données sur le temps qui s'écoule entre les mesures de recouvrement prises à l'égard d'un compte. Elle ne tient pas non plus de données sur le temps écoulé entre la date à laquelle une créance devient exigible et la date à laquelle elle est entièrement réglée. Il est donc difficile de déterminer si l'Agence s'occupe des recouvrements de façon opportune.

#### **Les comptes anciens posent un problème**

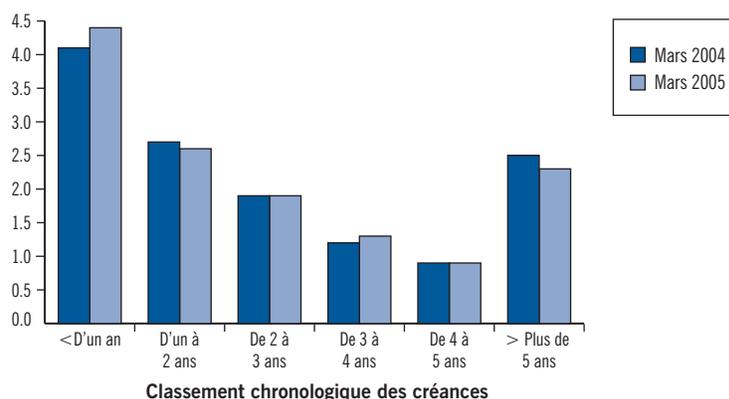
**8.56** Le Rapport annuel 2004-2005 de l'Agence indiquait que 47,8 p. 100 de la valeur des créances fiscales traitées par les bassins nationaux et les bureaux des services fiscaux remontaient à plus de deux ans, ce qui est légèrement inférieur au taux de 48,8 p. 100 observé en mars 2004 (voir la pièce 8.6). Notre analyse de la valeur des créances fiscales contenues dans l'inventaire de l'Agence à la fin de mars 2005, y compris les comptes traités par le système automatisé, a donné des résultats semblables.

**8.57 Des dossiers sont traités par plusieurs agents de recouvrement.** Dans l'échantillon de comptes actifs que nous avons prélevé pour notre vérification, nous avons constaté qu'en moyenne 5,3 agents de recouvrement s'étaient occupés de chaque compte (sauf les comptes automatisés) et que l'âge moyen des comptes était de 3,2 ans. Cela signifie que chaque compte était traité par un nouvel agent de recouvrement en moyenne tous les sept mois. Des employés des bureaux des services fiscaux nous ont indiqué que les comptes sont assez souvent réattribués entre les agents de recouvrement pour de nombreuses raisons — le départ d'agents de recouvrement, la réorganisation des équipes, et le fait que des gestionnaires estiment que

**Pièce 8.6 Presque la moitié des créances fiscales dans les bureaux des services fiscaux\* remontent à plus de deux ans**

**Créances fiscales**

En milliards de dollars



\* y compris les bassins nationaux

Source : Rapport annuel 2004-2005 de l'Agence du revenu du Canada

les comptes ont souvent besoin d'un « regard neuf ». En raison de ces réattributions, il peut s'écouler plusieurs mois avant qu'on ne porte attention à un compte — retards qui peuvent s'avérer coûteux pour le recouvrement des créances.

**8.58 Certains dossiers nécessitent des mesures de recouvrement plus vigoureuses.** Nous avons aussi constaté, d'après l'échantillon, que les principales mesures prises par les agents de recouvrement étaient des lettres, des appels téléphoniques et des saisies-arrêts. Souvent, les agents ne prenaient de mesures de recouvrement plus vigoureuses que beaucoup plus tard dans le processus, et cela s'ils en prenaient.

**Le système de gestion des cas laisse à désirer**

**8.59** Le nombre de comptes que les agents de recouvrement tiennent dans leurs inventaires varie entre 15 et 300. Les agents d'un niveau plus élevé tiennent un petit nombre de cas complexes et agissent aussi comme personnes-ressources et formateurs auprès des employés possédant moins d'expérience. Les agents de niveau moins élevé tiennent un plus grand nombre de cas moins complexes dans leurs inventaires et consacrent la plus grande partie de leur temps au traitement de leurs comptes.

**8.60** Les agents de recouvrement font un grand usage des systèmes informatiques et utilisent le SARRS dans la gestion quotidienne de leurs comptes. L'outil le plus important du SARRS est le journal dans

lequel les agents inscrivent les mesures de recouvrement qu'ils ont prises. Ces mesures comprennent les appels téléphoniques effectués, l'envoi de lettres de mise en garde juridique, l'envoi de demandes de renseignements à des institutions financières et à d'autres tiers, la saisie-arrêt des comptes bancaires ou des salaires, l'enregistrement de la créance, la saisie de l'actif et l'enregistrement d'un privilège sur les biens. La longueur des journaux varie de quelques pages pour un cas simple à un grand nombre de pages pour un cas plus complexe. Les examens effectués par les chefs d'équipe et les gestionnaires sont également consignés dans les journaux.

**8.61** Les agents de recouvrement nous ont confié que le SARRS n'était ni convivial, ni efficace. Ils ont dit que les problèmes majeurs étaient les suivants :

- Le système ne fournit toujours pas à l'agent de recouvrement toutes les créances fiscales relevant des divers secteurs d'activité qui se rapportent à un même débiteur fiscal. Les agents doivent repérer les créances et les associer au débiteur.
- Aucun journal commun n'est établi pour les débiteurs qui ont des soldes impayés dans plus d'un secteur d'activité; les agents de recouvrement doivent aller d'un journal à l'autre.
- Les agents doivent utiliser les touches de fonction plutôt que la souris, ce qui rend le système pénible à utiliser.
- Il est difficile de résumer l'information contenue dans un journal très détaillé.
- L'accès à d'autres systèmes de l'Agence prend beaucoup de temps.

**8.62** Les bureaux des services fiscaux ont mis au point leurs propres outils. Pour tenter de remédier à ces problèmes, les bureaux des services fiscaux ont mis au point de nouveaux outils que les agents de recouvrement utilisent. Les outils sont conçus pour réduire le temps consacré à des tâches répétitives, pour élaborer des formulaires électroniques et pour convertir le SARRS en un système pointer-cliquer. Les agents de recouvrement ont affirmé que les outils ont véritablement réduit le temps qu'ils consacraient à des tâches répétitives et ont amélioré leur efficacité. Nous signalons que l'utilisation de ces outils varie d'un bureau des services fiscaux à l'autre.

**8.63** Les nouveaux outils présentent un plus grand risque qu'il soit porté atteinte à l'intégrité des données parce qu'ils sont faciles à élaborer, faciles à modifier (délibérément ou par inadvertance) et qu'ils ne sont pas soumis aux procédures organisationnelles d'élaboration,

de maintenance et de contrôle auxquelles les autres applications sont habituellement assujetties. En outre, ils permettent l'accès à de nombreuses applications différentes qui renferment des renseignements de nature délicate sur les contribuables.

L'Administration centrale s'efforce de comprendre l'utilisation des nouveaux outils en constituant un répertoire et en établissant des contrôles. Elle a récemment approuvé l'utilisation de certains outils dans les activités de recouvrement. Même si nous reconnaissons les améliorations apportées à l'efficacité grâce aux nouveaux outils, nous sommes préoccupés par les risques qu'ils présentent et le temps qu'on a mis à mettre au point des contrôles.

### **Certaines mesures ont été prises pour améliorer l'efficacité**

**8.64** En plus d'instaurer le centre national d'appels et les bassins nationaux, l'Agence a pris d'autres mesures pour améliorer l'efficacité et pour faire siennes les bonnes pratiques. En voici quelques-unes :

- La Direction générale a intégré à ses systèmes opérationnels la charge de travail liée aux comptes impayés au titre de la taxe sur les produits et services.
- La Direction a un manuel des recouvrements électronique, auquel tous les agents de recouvrement peuvent facilement accéder. Nous avons entendu à son sujet des commentaires positifs de la part des employés.
- Le manuel des recouvrements renferme des directives sur le contrôle de la capacité de payer du débiteur. Les directives indiquent quand et comment déterminer la capacité de payer d'un particulier et d'une société.
- La Direction générale prend part aux travaux du Comité international de gestion des créances regroupant des représentants de six pays qui sont chargés de la gestion des créances. Les membres du comité comparent les méthodes de gestion des créances et échangent sur les pratiques exemplaires.
- L'Agence offre une grande variété d'options de paiement aux débiteurs fiscaux. Ces options comprennent le paiement par chèque, par chèque postdaté ou par prélèvement automatique, le paiement auprès d'institutions financières, le paiement en ligne ou le paiement par téléphone.

**8.65 Recommandation.** L'Agence du revenu du Canada devrait réduire au minimum le nombre d'agents de recouvrement qui traitent chaque compte, prendre note de leurs mesures de recouvrement

de façon plus systématique et améliorer les outils de gestion des cas qu'elle met à leur disposition.

**Réponse de l'Agence.** L'Agence est d'accord. Elle mettra sur pied une initiative en vue de déterminer les inefficacités dans la gestion des fichiers et d'améliorer l'efficacité des mesures prises par les percepteurs dans la gestion des cas qu'ils ont en inventaire.

L'Agence misera sur les améliorations aux processus qu'elle a apportées, telles que le Centre national d'appels pour les recouvrements et les bassins nationaux, en vue d'améliorer davantage sa gestion des fichiers. Plus particulièrement, le projet du Recouvrement intégré des recettes permettra d'améliorer les outils de gestion des cas disponibles en vue d'accomplir toutes les activités de recouvrement de l'Agence.

### La vision pour l'avenir est ambitieuse

**8.66** L'Agence a récemment élaboré une vision stratégique pour la Direction générale du recouvrement des recettes. Cette vision énonce des objectifs ambitieux à atteindre d'ici 2010. Elle intègre de nombreuses pratiques exemplaires qui sont utilisées ou projetées dans d'autres administrations ou dans le secteur privé. Par exemple, la vision exige une meilleure gestion du risque que présentent les créances fiscales, à l'aide d'une nouvelle plate-forme technologique.

**8.67** La vision stratégique comporte cinq orientations stratégiques :

- une approche unifiée axée sur la clientèle qui permettra l'intégration progressive de la charge de travail de la Direction générale de sorte que toutes les questions concernant un débiteur donné soient déterminées et traitées par un seul agent de l'Agence;
- une nouvelle plate-forme technologique qui permettra à l'Agence de commencer à utiliser les renseignements à des fins stratégiques et d'améliorer sa façon de déterminer, de gérer et de répartir la charge de travail;
- la sollicitation de modifications législatives afin de régler les questions d'observation et de recouvrement et d'améliorer le cadre en vertu duquel l'Agence et les contribuables mènent leurs activités;
- un soutien amélioré aux employés pour les aider à s'adapter à un nouvel environnement de travail;

- la création de nouveaux partenariats stratégiques et le renforcement des partenariats existants, en vue de prendre en charge d'autres responsabilités en matière de recouvrement.

### **La vision repose sur des notions de 1994 qui n'ont pas été intégralement appliquées**

**8.68** En 1994, nous avons signalé que le Ministère projetait de confier au même agent de recouvrement le suivi des cotisations impayées des divers genres d'impôts et de taxes exigibles d'un contribuable donné — une approche axée sur la clientèle pour les recouvrements. Depuis, l'Agence a accompli quelques progrès dans ce sens, mais des difficultés avec ses systèmes informatiques l'ont empêchée d'atteindre pleinement l'objectif. L'Agence entend maintenant étendre le concept de l'approche axée sur la clientèle pour intégrer les charges de travail des recouvrements et de l'observation qui incombent à la Direction générale — un défi de taille étant donné que la charge de travail des recouvrements elle-même n'est pas encore entièrement intégrée.

**8.69** En 1994, nous avons constaté que la cotation du risque que présentent les comptes en souffrance était inefficace et qu'il n'existait pas de profils des débiteurs fiscaux. Le Ministère avait convenu alors qu'il devait mettre au point un système approprié de cotation du risque et établir les profils des débiteurs. L'Agence a, depuis ce temps, actualisé la cotation rudimentaire du risque dans ses systèmes informatiques, mais elle n'a toujours pas de profils des débiteurs fiscaux. L'Agence s'attend à ce que la nouvelle plate-forme technologique dont il est question dans la vision stratégique l'aide à établir l'ordre de priorité du travail et à répartir celui-ci en fonction des niveaux de risque établis. Étant donné que très peu des renseignements nécessaires pour procéder à des évaluations exhaustives du risque existent actuellement sous une forme accessible, ces renseignements devront être regroupés et intégrés aux plates-formes technologiques existantes ou nouvelles avant qu'on puisse obtenir des résultats.

### **La mise en œuvre de la vision nécessitera une planification détaillée et une grande diligence**

**8.70** La vision précise les principaux défis à relever dans le recouvrement des créances fiscales, notamment l'augmentation constante du nombre de créances fiscales, l'écart entre les « arrivages » (nouvelles créances concernant des cotisations impayées et intérêts sur des créances anciennes) et la « production » (fonds recouverts et montants radiés), et le vieillissement du portefeuille de créances. Toutefois, au moment de la vérification, l'Agence n'avait pas établi de plans détaillés décrivant comment elle allait relever les défis présentés

dans la vision stratégique. De plus, l'Agence n'a pas les renseignements nécessaires pour dresser un tel plan et mesurer les progrès accomplis dans sa réalisation.

**8.71** La lenteur des progrès accomplis par l'Agence dans l'évaluation du risque et la gestion de la charge de travail depuis 1994 peut en partie s'expliquer par des difficultés technologiques et le lent développement de solutions technologiques. Mais la vision stratégique dépend en grande partie d'importants investissements dans la nouvelle plate-forme technologique, et ces investissements devront être gérés avec soin.

**8.72** Par exemple, l'Agence travaille à mettre au point le projet de recouvrement intégré des recettes (RIR). Le projet a été lancé en 2001 et, au mois de mars 2005, l'Agence y avait consacré 13 millions de dollars. Toutefois, aucune analyse de rentabilisation exhaustive n'avait été préparée et certains aspects élémentaires de la gestion des projets faisaient défaut. Depuis septembre 2005, la Direction générale a pris d'importantes mesures pour contrôler le projet; elle a entre autres mis sur pied un bureau de gestion du projet et préparé des documents de planification détaillés. En mars 2006, l'Agence aura dépensé environ 30 millions de dollars, soit presque 40 p. 100 du coût total prévu du projet. Elle a obtenu certaines des réalisations attendues, comme la première version de la Table des recettes consolidées, et elle travaille actuellement à beaucoup d'autres. Nous signalons que certains volets du projet sont en retard par rapport au calendrier établi en janvier 2005. L'Agence devra faire preuve de diligence au cours des mois à venir pour que le projet soit réalisé à temps et à l'intérieur des limites du budget, et pour qu'il entraîne les réalisations attendues.

**Progrès réalisés dans le suivi donné à nos recommandations de 1994 sur le recouvrement des impôts sur le revenu impayés**

Recommandation	Progrès
<b>Chapitre 29 du Rapport du vérificateur général du Canada de 1994</b>	
Le Ministère devrait instituer un système lui permettant de coter de façon appropriée le risque de non-recouvrement que présentent ses comptes débiteurs en souffrance, établir des profils de ses débiteurs et individualiser ses procédés de recouvrement en fonction des besoins (paragraphe 29.64).	○
Le Ministère devrait instituer des procédures pour que le recouvrement de tous les montants d'impôt impayés importants commence peu de temps après qu'ils deviennent exigibles (paragraphe 29.75).	●

**Progrès réalisés dans le suivi donné à nos recommandations de 1994 sur le recouvrement des impôts sur le revenu impayés (suite)**

Recommandation	Progrès
<p>Il [le Ministère] devrait s'assurer de connaître le nombre de cas de danger de perte financière que les agents des recouvrements renvoient aux Services juridiques, le nombre de cas qui sont soumis aux tribunaux et la proportion des cas ainsi soumis dans lesquels il obtient gain de cause; il devrait ensuite estimer dans quelle mesure les dispositions législatives existantes suffisent pour mettre l'État à l'abri des pertes éventuelles (paragraphe 29.75).</p>	○
<p>Le Ministère devrait établir des normes claires au sujet de l'évaluation, de la documentation et de la validation des renseignements concernant la capacité de paiement de tout débiteur et il devrait indiquer en même temps les délais dans lesquels il s'attend que les évaluations de ces renseignements soient faites et mises à jour. Il devrait surveiller dans quelle mesure ses agents des recouvrements se conforment aux normes ainsi établies (paragraphe 29.80).</p>	●
<p>Le Ministère devrait définir des normes claires pour le rendement des agents des recouvrements et instituer des procédures afin de contrôler le respect de ces normes par les agents. Ces normes de rendement devraient indiquer notamment la nature et la fréquence des contacts à établir avec les débiteurs, les délais à respecter dans le règlement des comptes ainsi que les mesures judiciaires et autres moyens à employer pour recouvrer les sommes en souffrance (paragraphe 29.85).</p>	○
<p>Le Ministère devrait envisager la possibilité d'utiliser des codes standard pour réunir les données sur les différentes catégories de mesures prises par ses agents des recouvrements et sur les résultats obtenus à la suite de ces mesures ainsi que pour totaliser sans retard ces données par catégories pertinentes (paragraphe 29.91).</p>	○
<p>Les fonds effectivement recouverts et les sommes radiées devraient être totalisés séparément, pour chaque agent des recouvrements et pour chaque équipe d'agents, et servir ensuite à évaluer le rendement des agents des recouvrements (paragraphe 29.91).</p>	●
<p>Le Ministère devrait surveiller le temps que ses agents des recouvrements consacrent respectivement aux activités productrices de recettes et aux autres activités (paragraphe 29.91).</p>	○
<p>Le Ministère devrait examiner chaque année tous ses comptes débiteurs et radier les créances qu'il juge irrécouvrables. De plus, pour estimer la fraction réalisable de ses comptes débiteurs, le Ministère devrait tenir compte de l'ancienneté des cotisations impayées ainsi que des remises d'impôt et des autres redressements qui peuvent réduire le solde des comptes à recouvrer (paragraphe 29.106).</p>	●

- **Satisfaisants** — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.
- **Insatisfaisants** — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

## Conclusion

**8.73** Bien que l'Agence ait apporté des améliorations au recouvrement des impôts et des taxes impayés depuis notre vérification de 1994, la dette fiscale continue de croître plus rapidement que le total des impôts et des taxes payés, et le vieillissement des comptes pose un problème. Nous avons constaté que la méthode employée par l'Agence pour évaluer le risque que présentent les créances fiscales continue de comporter des lacunes importantes qui entravent leur recouvrement rapide et efficient. Nous avons aussi constaté que l'Agence avait pris certaines mesures pour traiter efficacement les créances fiscales, mais il lui reste encore beaucoup à faire. La direction n'a pas les renseignements dont elle a besoin pour comprendre ce dont se compose la dette fiscale et pour élaborer des stratégies et affecter les ressources d'une manière qui améliorerait considérablement la situation. Elle ne dispose pas non plus des renseignements nécessaires pour déterminer si elle utilise des processus efficaces et opportuns pour recouvrer les créances fiscales.

**8.74** L'Agence sait depuis de nombreuses années ce qu'elle doit faire pour améliorer le recouvrement de la dette fiscale, mais elle éprouve de la difficulté à réaliser des progrès décisifs. Elle est maintenant dotée d'une vision stratégique qui trace une voie pour l'avenir. Le grand défi de l'Agence consiste à concrétiser cette vision grâce à une planification détaillée, à une attention centrée sur la gestion et à une mesure des résultats.

## À propos de la vérification

### Objectif

L'objectif de notre vérification était de déterminer si l'Agence du revenu du Canada utilise des processus efficaces et opportuns pour recouvrer les créances fiscales.

### Étendue et méthode

Nous avons examiné le recouvrement des créances fiscales dans quatre secteurs d'activité de l'Agence — l'impôt des particuliers, l'impôt des sociétés, la taxe sur les produits et services et les retenues sur la paie — qui, ensemble, représentent environ 86 p. 100 de la dette fiscale. Nous avons rencontré des employés en entrevue, examiné des dossiers et des rapports de gestion et analysé des données.

Dans les quatre secteurs d'activité sur lesquels portait notre vérification, nous avons sélectionné un échantillon de 151 créances fiscales actives au 31 mars 2005. L'échantillon était composé de ce qui suit :

- 72 créances au titre de l'impôt des particuliers,
- 32 créances au titre de l'impôt des sociétés,
- 26 créances concernant la taxe sur les produits et services,
- 21 créances concernant les retenues sur la paie.

Dans chaque secteur d'activité, un plus grand nombre de créances fiscales de grande valeur que de créances fiscales de faible valeur a été vérifié. En tout, 110 créances fiscales de grande valeur ont été examinées, ce qui représente près de 1 p. 100 de la valeur de la dette fiscale totale des secteurs d'activité que nous avons vérifiés. Tous les dossiers ont été sélectionnés de façon aléatoire et impartiale parmi les créances fiscales des quatre bureaux des services fiscaux où nous nous sommes rendus au cours de la phase de l'examen, une des phases de la vérification. Les bureaux des services fiscaux ont des politiques et des lignes directrices qui exigent que les créances fiscales soient traitées de manière uniforme. Tous les éléments de l'échantillon ont obtenu un facteur de pondération égal au moment du calcul des résultats.

Nous nous sommes en outre penchés sur la question de savoir si l'Agence avait réalisé des progrès satisfaisants sur les points que nous avons signalés en 1994 et dont Revenu Canada avait également tenu compte dans le plan d'action qu'il a présenté en 1995 au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes.

Nous avons examiné les bonnes pratiques des services de recouvrement de dix organisations, soit deux organismes fédéraux de recouvrement des recettes, deux ministères provinciaux du Revenu, quatre organismes de recouvrement des recettes d'États américains et deux entreprises de services financiers du secteur privé.

En plus d'avoir des entretiens avec des représentants de l'Agence à son administration centrale à Ottawa, nous nous sommes rendus dans les bureaux des services fiscaux à Vancouver, Calgary, Winnipeg, Toronto-Centre et Toronto-Nord, Ottawa, Montréal et Halifax. Nous avons visité le bassin national à Toronto-Nord et le centre national d'appels pour les recouvrements à Ottawa. Nous nous sommes

également rendus dans une agence d'évaluation du crédit et dans un service de recouvrement d'une grande société privée.

Nous n'avons pas examiné les créances résultant de cotisations qui sont contestées par les contribuables étant donné que, dans la plupart de ces cas, la loi interdit à l'Agence d'entreprendre une procédure légale de recouvrement à leur égard. Nous n'avons pas examiné non plus les créances fiscales diverses, qui comprennent l'impôt des non-résidents, les autres prélèvements, les droits d'accise et les redevances douanières. Nous n'avons pas vérifié les comptes que l'Agence perçoit pour Ressources humaines et Développement social Canada, car notre vérification était déjà commencée au moment où l'Agence a pris en charge cette activité. Nous n'avons pas examiné les créances concernant la taxe sur les produits et services au Québec puisque leur recouvrement incombe au ministère du Revenu du Québec.

Nous ne nous sommes pas penchés sur les radiations ni sur le suivi des recommandations concernant les dispositions en matière d'équité, parce que nous en avons fait une vérification dont nous avons rendu compte dans le chapitre 2 du Rapport d'avril 2002, intitulé « Agence des douanes et du revenu du Canada — L'administration du régime fiscal : radiations et remises ».

### Critères

Pour démontrer que l'Agence parvenait à recouvrer les créances fiscales de façon efficiente et qu'elle avait, pour ce faire, des processus opportuns, la Direction générale des services aux contribuables et de la gestion des créances devait :

- avoir une stratégie globale de recouvrement comportant des buts et des objectifs clairs;
- avoir des stratégies particulières pour régler des problèmes précis tels que l'insolvabilité;
- mesurer les progrès accomplis dans l'atteinte des buts et des objectifs des stratégies;
- bien comprendre la composition de la dette fiscale, de même que les causes de la hausse ou de la baisse de son solde;
- fonder le recouvrement des créances fiscales sur des modèles de risque adéquats;
- disposer de procédures appropriées pour régler rapidement les créances fiscales;
- avoir mis en place une méthode lui permettant de connaître les bonnes pratiques de recouvrement des créances et de les faire siennes;
- être dotée de systèmes informatiques appropriés à l'appui du processus de recouvrement;
- fournir aux agents de recouvrement et aux gestionnaires des directives adéquates pour la réalisation des activités de recouvrement.

### Travaux de vérification

Les travaux de vérification pour ce chapitre ont été terminés en majeure partie le 20 décembre 2005.

### **Équipe de vérification**

Vérificateur général adjoint : John Rossetti  
Directeurs principaux : Jamie Hood et Janet Jones  
Directeurs : Brenda Siegel, Maria Wisniowski

Lucie Després  
Catherine Johns  
Sophia Khan  
Daniel McKenna  
Rodney Newcombe  
Quinton Pullen  
Arnaud Schantz

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

## Annexe Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 8 sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse de l'Agence
<b>L'ensemble des impôts et des taxes impayés continue d'augmenter</b>	
<p><b>8.28</b> L'Agence du revenu du Canada devrait déterminer les données dont elle a besoin pour analyser la composition de ses créances fiscales, les recueillir et élaborer de meilleures stratégies de recouvrement. (8.18-8.27)</p>	<p>L'Agence convient qu'un facteur important dans l'élaboration de ses stratégies consiste à comprendre la nature des créances fiscales, bien qu'elle ait augmenté la productivité des recouvrements depuis 1994. Elle est allée au-delà de ses engagements envers le Conseil du Trésor en ce qui a trait à la prestation de programmes importants, tel que le mentionne ce chapitre.</p> <p>L'Agence a pris des mesures importantes en vue d'être plus apte à faire des recherches pour ce qui est des créances fiscales grâce au lancement de son projet du Recouvrement intégré des recettes (RIR) qui permettra de développer des capacités avancées d'entreposage et d'exploration de données. De plus, l'Agence a établi, au sein de son organisation, une équipe qui se consacre à faire des recherches sur la gestion des créances. Ces initiatives seront favorables à l'approche horizontale concernant les recherches en matière d'observation dans l'ensemble de l'Agence. L'Agence prend des mesures importantes en vue de s'assurer que le projet du RIR est géré conformément aux pratiques de gestion de projet reconnues. Certaines réalisations ont déjà été mises en marche, telles que les Tables des recettes consolidées.</p>

Recommandation	Réponse de l'Agence
<b>Il manque à la direction des renseignements importants sur le rendement</b>	
<p><b>8.41</b> L'Agence du revenu du Canada devrait améliorer considérablement son information de gestion pour la rendre complète et exhaustive. Elle devrait mettre au point des techniques et des sources d'information fiables afin de déterminer régulièrement les résultats de ses efforts de recouvrement et fonder sur cette information les décisions qu'elle prend au sujet de chacun de ses principaux modes et de ses principales mesures de recouvrement. (8.29-8.40)</p>	<p>L'Agence convient qu'elle doit apporter des changements en vue d'améliorer ses systèmes d'information de gestion — améliorations qui sont actuellement à l'étude dans le cadre de son projet du Recouvrement intégré des recettes. Toutefois, l'Agence estime que les indicateurs de rendement qu'elle a établis pour son programme de recouvrement traduisent bien les activités de programme, y compris les radiations.</p> <p>L'Agence continue d'examiner ses indicateurs de rendements afin de s'assurer qu'ils sont exacts et pertinents. Elle a mis en place un processus rigoureux concernant tous les rapports présentés au Parlement, y compris une évaluation du rendement menée par le Bureau du vérificateur général (BVG) sur la justesse et la fiabilité des renseignements contenus dans le Rapport annuel de l'Agence au Parlement.</p> <p>L'Agence continue de gérer les comptes irrécouvrables conformément aux procédures qui ont été revues et approuvées en général par la vérificatrice générale en 2002.</p>
<b>La gestion du risque laisse à désirer</b>	
<p><b>8.52</b> L'Agence du revenu du Canada devrait mettre sur pied un système automatisé de cotation du risque que présentent les créances fiscales plus exhaustif, mettre sans cesse à jour les cotes de risque et les utiliser pour établir l'ordre de priorité de la charge de travail dans tout le processus des recouvrements. (8.42-8.51)</p>	<p>L'Agence est d'accord. Il faut investir davantage dans des systèmes de gestion du risque, ce que l'Agence a déjà commencé à faire, en vue de réaliser toutes les possibilités de son programme de recouvrement et de tenir compte du nombre de comptes clients qui ne cesse d'augmenter. Le projet du Recouvrement intégré des recettes de l'Agence consiste principalement à aborder les préoccupations passées et actuelles soulevées par la vérificatrice générale en ce qui a trait à l'évaluation des risques et à la gestion des fichiers, en plus des améliorations susmentionnées au système d'information de gestion.</p>

Recommandation	Réponse de l'Agence
<p><b>Des améliorations de l'efficience sont nécessaires</b></p> <p><b>8.65</b> L'Agence du revenu du Canada devrait réduire au minimum le nombre d'agents de recouvrement qui traitent chaque compte, prendre note de leurs mesures de recouvrement de façon plus systématique et améliorer les outils de gestion des cas qu'elle met à leur disposition. <b>(8.53-8.64)</b></p>	<p>L'Agence est d'accord. Elle mettra sur pied une initiative en vue de déterminer les inefficacités dans la gestion des fichiers et d'améliorer l'efficacité des mesures prises par les percepteurs dans la gestion des cas qu'ils ont en inventaire.</p> <p>L'Agence misera sur les améliorations aux processus qu'elle a apportées, telles que le Centre national d'appels pour les recouvrements et les bassins nationaux, en vue d'améliorer davantage sa gestion des fichiers. Plus particulièrement, le projet du Recouvrement intégré des recettes permettra d'améliorer les outils de gestion des cas disponibles en vue d'accomplir toutes les activités de recouvrement de l'Agence.</p>