



Gouvernement
du Canada

Government
of Canada

Canada

Viser juste

Enquête des enjeux liés au service et à l'équité résultant des paiements mal attribués par l'Agence du revenu du Canada

Rapport spécial de l'ombudsman, juillet 2012 | J. Paul Dubé, Ombudsman des contribuables

Ombudsman
des contribuables

Bureau de l'ombudsman des contribuables

50, rue O'Connor, bureau 724

Ottawa (Ontario) K1P 6L2

Téléphone : 613-946-2310 | Ligne sans frais : 1-866-586-3839

Télécopieur : 613-941-6319 | Télécopieur sans frais : 1-866-586-3855

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2012

N° de cat : Rv10-7/2012F-PDF

ISBN : 978-1-100-99647-9

Cette publication est également disponible en format électronique à
l'adresse : www.oto-boc.gc.ca.



« Viser juste »

CHARTRE DES DROITS DU CONTRIBUABLE

1. Vous avez le droit de recevoir les montants qui vous reviennent et de payer seulement ce qui est exigé par la loi.
2. Vous avez le droit de recevoir des services dans les deux langues officielles.
3. Vous avez droit à la vie privée et à la confidentialité.
4. Vous avez le droit d'obtenir un examen officiel et de déposer par la suite un appel.
5. Vous avez le droit d'être traité de façon professionnelle, courtoise et équitable.*
6. Vous avez droit à des renseignements complets, exacts, clairs et opportuns.*
7. Vous avez le droit, en tant que particulier, de ne pas payer tout montant d'impôt en litige avant d'avoir obtenu un examen impartial.
8. Vous avez droit à une application uniforme de la loi.
9. Vous avez le droit de déposer une plainte en matière de service et d'obtenir une explication de nos constatations. *
10. Vous avez le droit que nous tenions compte des coûts liés à l'observation dans le cadre de l'administration des lois fiscales. *
11. Vous êtes en droit de vous attendre à ce que nous rendions compte.*
12. Vous avez droit, en raison de circonstances extraordinaires, à un allègement des pénalités et des intérêts imposés en vertu des lois fiscales.
13. Vous êtes en droit de vous attendre à ce que nous publiions nos normes de service et que nous en rendions compte chaque année.*
14. Vous êtes en droit de vous attendre à ce que nous vous mettions en garde contre des stratagèmes fiscaux douteux en temps opportun.*
15. Vous avez le droit d'être représenté par la personne de votre choix. *

** Droits liés au service respectés par l'ombudsman des contribuables*

Table des matières

Sommaire du rapport.....	1
La question.....	2
Mandat de l'ombudsman des contribuables	3
Ce que nous avons appris	4
<i>L'histoire de M. A – Paiements mal attribués récurrents.....</i>	<i>4</i>
<i>L'histoire de M^{me} B – Mesure de recouvrement en raison d'un paiement mal attribué</i>	<i>5</i>
La portée de notre examen	6
Comprendre les paiements mal attribués.....	6
<i>Qu'est-ce qu'une mauvaise attribution?.....</i>	<i>6</i>
<i>Répercussions des mauvaises attributions</i>	<i>7</i>
Options de paiement disponibles aux contribuables.....	9
<i>Options de paiement disponibles.....</i>	<i>9</i>
<i>Communication des options de paiement par l'ARC.....</i>	<i>11</i>
Analyse du processus de paiement	11
<i>Traitement des paiements par chèque</i>	<i>11</i>
<i>Causes des mauvaises attributions.....</i>	<i>12</i>
Surveillance et mesures correctives de l'ARC	15
<i>Assurance de la qualité</i>	<i>15</i>
<i>Surveillance par l'Administration centrale</i>	<i>17</i>
Les plans d'action de l'ARC	17
Conclusion	18
<i>Formulaires remplis incorrectement.....</i>	<i>18</i>
<i>Normes de rendement relatives au traitement des paiements.....</i>	<i>19</i>
<i>Taille des lots.....</i>	<i>19</i>
<i>Pièces de versement et erreur des contribuables</i>	<i>19</i>
<i>Éducation des contribuables.....</i>	<i>20</i>
Recommandations.....	21

Sommaire du rapport

Chaque année, l'Agence du revenu du Canada (ARC) traite environ 34 millions de paiements provenant des contribuables canadiens. De nombreux contribuables ont plusieurs comptes à l'ARC – par exemple, ils peuvent avoir des comptes d'impôt sur le revenu personnels, des comptes de société et des comptes de la taxe sur les produits et services/taxe de vente harmonisée (TPS/TVH).

Notre bureau a reçu des plaintes de contribuables soutenant que les paiements effectués dans leurs comptes ont été « mal attribués » – c'est-à-dire que les paiements n'ont pas été appliqués aux comptes visés. Certains ont dit qu'en raison de ces erreurs, ils ont fait l'objet d'une cotisation pour des frais d'intérêts et des pénalités, alors que d'autres nous ont dit qu'ils étaient assujettis à des demandes de paiement d'agents des recouvrements de l'ARC. Un grand nombre de ces contribuables se sont plaints au sujet du temps et des efforts qu'ils ont consacrés à la correction de ces erreurs. En fonction de ces plaintes, nous avons mené une enquête systémique afin de déterminer l'étendue du problème.

Notre enquête a révélé que des paiements mal attribués se produisent effectivement. Nous avons appris que certaines sont dues à des erreurs de l'ARC, alors que d'autres peuvent être attribuées aux contribuables eux-mêmes. Par exemple, si un employé de l'ARC saisit des renseignements de manière inexacte dans le compte d'un contribuable, cela peut donner lieu à une mauvaise attribution. D'autre part, si le contribuable omet d'inclure dans un paiement certains renseignements pertinents, cette omission peut également donner lieu à une mauvaise attribution.

Dans le cadre de notre examen, nous avons appris que l'ARC dispose de mesures d'assurance de la qualité qui lui permettent de détecter et de corriger ses propres erreurs de traitement internes. Cependant, si un paiement mal attribué est le résultat d'une erreur ou d'une omission par un contribuable, les contrôles de détection du problème sont moins rigoureux. Bien que l'ARC ait mis en œuvre certaines options de paiement électronique visant à réduire au minimum de telles erreurs, des paiements sont toujours mal attribués et cela donne lieu à des plaintes des contribuables. Nous sommes arrivés à la conclusion qu'une part importante des mauvaises attributions a lieu dans le cas des paiements par chèque. Par conséquent, nous avons fait de ces erreurs le point de mire du présent rapport.

Selon notre analyse et nos constatations, l'ombudsman formule un certain nombre de recommandations visant à régler ces problèmes et à atténuer les

L'ARC pourrait être plus proactive dans l'éducation des contribuables sur la façon d'éviter de commettre des erreurs au moment de préparer leurs paiements.

répercussions sur les contribuables. L'ombudsman recommande que l'ARC passe en revue ses normes et procédures liées au traitement des paiements afin de s'assurer que l'on accorde suffisamment de temps aux employés de l'ARC afin qu'ils exécutent leurs fonctions avec exactitude et de manière approfondie. L'ombudsman recommande également à l'ARC qu'elle détermine la limite des lots de versements optimale aux fins de la détection des erreurs de traitement la plus efficace. De plus, l'ombudsman recommande que l'ARC informe et éduque les contribuables sur la façon d'éviter de faire des erreurs de versement, de même que sur la façon de les faire corriger lorsqu'elles surviennent.

La question

Les contribuables ont la responsabilité de déterminer le montant de l'impôt qu'ils doivent et d'envoyer le bon montant à l'Agence du revenu du Canada (ARC). Ils remplissent leurs obligations fiscales en produisant des déclarations de revenus et en faisant tous les paiements pouvant être exigibles à l'ARC. En sa qualité d'administrateur fiscal national du Canada, l'ARC a aussi l'obligation de fournir aux contribuables les renseignements complets, exacts, clairs et opportuns dont ils ont besoin afin de s'acquitter de leurs obligations fiscales ou d'obtenir les prestations auxquelles ils ont droit.

De nombreux contribuables ont plusieurs comptes à l'ARC – par exemple, ils peuvent avoir des comptes d'impôt sur le revenu personnels, des comptes de société et des comptes de la taxe sur les produits et services/taxe de vente harmonisée (TPS/TVH).

Notre bureau a reçu des plaintes de contribuables soutenant avoir envoyé des paiements à l'ARC qui n'ont pas été attribués au compte qu'ils avaient spécifié. En fonction de ces plaintes, nous avons entrepris une enquête systémique afin de déterminer l'étendue du problème. Parmi les plaintes sur lesquelles nous avons fait enquête, il y avait des cas où les paiements ont été appliqués aux mauvais comptes ou aux mauvaises années. Cela s'est produit même si les contribuables avaient joint des instructions de paiement à leurs chèques, comme des pièces de versement ou d'autres directives écrites.

Par exemple, il se peut qu'un contribuable envoie à l'ARC un chèque accompagné d'une pièce de versement ou d'une note indiquant que le paiement visait l'année d'imposition 2010. Cependant, l'ARC peut plutôt attribuer ce paiement à 2009, même s'il visait 2010. Les motifs pour que l'ARC agisse de la sorte sont divers : le contribuable peut avoir utilisé un

formulaire inapproprié, ou un employé de l'ARC peut avoir commis une erreur de frappe au moment d'entrer le paiement dans le système de données.

En raison de ces paiements mal attribués par l'ARC, certains contribuables ont fait l'objet d'une cotisation de frais d'intérêts et de pénalités sur des comptes réputés être en retard. Certains contribuables ont été contactés par des agents des recouvrements de l'ARC leur demandant des paiements, même si ceux-ci avaient déjà été versés à l'ARC et reçus par cette dernière. Les contribuables se sont également plaints du temps et des efforts requis afin de communiquer avec l'ARC pour demander la correction des paiements mal attribués et l'annulation des frais d'intérêts et des pénalités.

Mandat de l'ombudsman des contribuables

L'ombudsman est un agent indépendant et impartial qui donne suite aux plaintes formulées à l'égard d'un organisme. Dans le cadre de l'examen impartial d'une plainte, l'ombudsman détermine si la plainte est valable et il informe les parties des conclusions rendues. Lorsqu'il conclut que la plainte est valable ou qu'elle indique un problème systémique qui pourrait avoir une incidence négative sur les intervenants, l'ombudsman formule habituellement des recommandations pour régler le problème en vue d'empêcher que ce problème se produise de nouveau.

Le Bureau de l'ombudsman des contribuables a été créé afin d'appuyer les priorités visant à renforcer les institutions démocratiques, à accroître la transparence et à veiller au traitement équitable de tous les Canadiens.

L'ombudsman des contribuables a comme mandat de fournir des conseils à la ministre du Revenu national relativement à des enjeux liés au service au sein de l'ARC. C'est pourquoi il présente ses recommandations sur des enjeux systémiques directement à la ministre.

L'ombudsman des contribuables remplit son mandat en examinant les plaintes liées au service des contribuables au sujet de l'ARC, ainsi qu'en déterminant et en examinant les enjeux systémiques liés à des questions de service et d'équité. Un enjeu systémique est un enjeu qui, s'il n'est pas déterminé et réglé de façon appropriée, peut avoir une incidence négative sur les contribuables en général, se répéter et engendrer des plaintes. Le rôle de l'ombudsman est également de faire respecter les droits au service décrits dans la Charte des droits du contribuable et d'informer les Canadiens de ces droits.

Parmi les huit droits de service que l'ombudsman des contribuables a l'obligation de faire respecter, les trois droits de service les plus pertinents à cet examen systémique sont :

- Le droit d'être traité de façon professionnelle, courtoise et équitable (Charte des droits du contribuable, Article 5).
- Le droit à des renseignements complets, exacts, clairs et opportuns (Charte des droits du contribuable, Article 6).
- Le droit de vous attendre à ce que l'ARC rende compte (Charte des droits du contribuable, Article 11).

Ce que nous avons appris

L'histoire de M. A – Paiements mal attribués récurrents

M. A est le propriétaire d'une petite entreprise qui verse régulièrement des retenues sur la paie pour ses deux employés. M. A nous a raconté qu'il accordait un soin particulier à la préparation de ses paiements à l'ARC afin de s'assurer que ses directives étaient claires. Par exemple, il a inscrit la période de paie applicable au recto et au verso du chèque, ainsi que dans les zones indiquées sur la pièce de versement. M. A s'est plaint que même avec ces directives claires à l'intention de l'ARC, ses versements mensuels ont été crédités au mauvais mois à huit reprises sur trois ans. Ces paiements mal attribués ont eu pour effet que l'ARC a informé M. A que ses paiements étaient en retard. Pire encore, M. A a fait l'objet d'une cotisation d'une pénalité de 10 % sur la créance que l'ARC estimait qu'il devait.

Selon M. A, il s'est adressé à la ligne des demandes de renseignements des entreprises de l'ARC à cinq occasions distinctes afin de tenter de rectifier les erreurs, mais on l'a habituellement mis en attente pendant de longues périodes. Frustré, il a écrit trois lettres de plaintes à l'ARC au sujet de ces problèmes persistants. L'ARC a répondu en corrigeant les erreurs d'attribution et en lui présentant ses excuses pour le contretemps. L'ARC a même assuré M. A que, pour s'assurer de la qualité des services à l'avenir, les employés dans la section du traitement des paiements avaient été informés de sa plainte. Il semblait à M. A que ses plaintes avaient été entendues et réglées de façon significative par l'ARC. Néanmoins, plusieurs mois après avoir reçu la lettre d'excuses, la mauvaise attribution des paiements a recommencé. M. A a, par la suite, soumis une plainte auprès de notre bureau.

Dans le cadre de l'examen du dossier de M. A, nous nous sommes aperçus que la mauvaise attribution la plus récente était le fruit d'une erreur de

frappe. Son paiement avait été entré manuellement dans le mauvais mois par un employé de l'ARC. En outre, notre examen des lettres de M. A a confirmé qu'il s'agissait de la deuxième fois que l'ARC lui présentait une lettre d'excuses en raison de ses erreurs liées à la mauvaise attribution des paiements.

L'histoire de M^{me} B – Mesure de recouvrement en raison d'un paiement mal attribué

Le personnel du Recouvrement de l'ARC a communiqué avec M^{me} B au sujet de créances découlant de son compte d'impôt des sociétés pour 2007, 2008 et 2009. M^{me} B prétendait, toutefois, qu'elle avait réglé tous ses soldes et qu'il ne devrait y avoir aucune créance impayée auprès de l'ARC – plus particulièrement une créance consistant en des frais d'intérêts et des pénalités pour versement tardif. Elle a tenté d'expliquer sa situation à l'agent des recouvrements affecté à son compte, à qui elle a demandé de l'aide afin de corriger les erreurs comptables à son dossier. Au lieu de cela, on lui a demandé d'envoyer des copies du recto et du verso des chèques annulés afin de prouver que les paiements avaient effectivement été faits. On a également indiqué à M^{me} B d'envoyer une lettre distincte à son bureau des services fiscaux local pour demander un allègement en vertu des dispositions d'allègement pour les contribuables relativement aux frais d'intérêts et aux pénalités qui s'étaient accumulés dans le compte, même si elle insistait qu'ils avaient été cotisés par erreur. Elle estimait qu'il était injuste qu'elle doive consacrer autant de son temps à prouver et à corriger une erreur commise par l'ARC. Elle estimait qu'elle avait respecté toutes les directives afin de faire des paiements à l'ARC, cependant, on remettait en question sa crédibilité. Elle croyait que l'ARC ne prenait pas la responsabilité de ses propres erreurs.

Notre bureau a été en mesure d'intervenir et de régler la plainte de M^{me} B. Nous nous sommes aperçus que l'ARC avait attribué le paiement à son compte de société fermé précédemment plutôt qu'à son compte actuel. Bien que l'ARC ait éventuellement corrigé le problème et annulé les frais d'intérêts et les pénalités, M^{me} B a expliqué que sa confiance envers l'ARC avait diminué. Elle était convaincue que, sans l'intervention de l'ombudsman, elle tenterait toujours de naviguer entre les différents services de l'ARC afin de corriger les erreurs d'attribution commises par l'ARC.

La portée de notre examen

Notre bureau a commencé son enquête par un examen du processus de paiement. Nous avons examiné chacune des différentes options de paiement offertes aux contribuables et la façon dont celles-ci sont expliquées dans le site Web de l'ARC. De plus, nous avons examiné toutes les étapes du processus : du choix des options de paiement à l'entrée des paiements dans les systèmes de l'ARC, jusqu'à la dernière étape du dépôt des paiements.

Notre enquête a permis de révéler que la mauvaise attribution des paiements pouvait être causée par différents facteurs dans le cadre du processus, à partir du moment où le contribuable fait un paiement jusqu'au traitement de ce dernier par l'ARC. L'éventualité d'une mauvaise attribution du paiement est plus importante dans le cas des paiements par chèque. Comme plus d'un tiers des paiements à l'ARC en 2010-2011 ont été faits par chèque, le présent rapport est axé sur les problèmes découlant de cette méthode de paiement. Plus particulièrement, notre enquête a porté sur les causes liées à ces erreurs de paiements et au rendement de l'ARC à l'égard de la prévention, de la détection et de la correction d'erreurs.

Même si l'ARC a élargi les options de paiement offertes aux contribuables, incluant les paiements électroniques, de mauvaises attributions se produisent toujours et les contribuables continuent de s'en plaindre.

Comprendre les paiements mal attribués

Qu'est-ce qu'une mauvaise attribution?

La définition de l'ARC de la mauvaise attribution d'un paiement diffère probablement de la façon dont les contribuables comprennent ce terme. Un contribuable considère que son paiement a été mal attribué s'il a été appliqué d'une manière qui diffère de son intention. D'autre part, l'ARC considère qu'un paiement a été mal attribué lorsque l'attribution n'a pas été effectuée conformément à ses procédures. Par exemple, si une contribuable fait un paiement pour ses impôts de 2011 avant que l'ARC n'ait cotisé sa déclaration de revenus de 2011, le paiement peut être attribué au solde dû d'une année précédente ou à un compte d'acomptes provisionnels. Bien que cette pratique soit conforme à la procédure de l'ARC, elle ne correspond pas à l'intention exprimée par le contribuable.

L'ARC a passé en revue un petit échantillon de plaintes formulées sur les lignes téléphoniques des demandes de renseignements des entreprises et est arrivée à la conclusion que 35 % de ces mauvaises attributions étaient dues à ses propres erreurs de traitement internes. En conséquence, l'ARC a pris des mesures afin de corriger ces erreurs. Nous estimons qu'il est tout aussi important, cependant, que l'ARC analyse les situations concernant les mauvaises attributions qui résultent d'une « erreur d'un contribuable » afin de déterminer la façon d'aider les contribuables à éviter de telles erreurs à l'avenir.

Si les directives de paiement d'un contribuable ne sont pas comprises ou respectées, des erreurs d'attribution peuvent survenir. Ces erreurs peuvent avoir des répercussions importantes sur le contribuable.

Nous avons analysé les statistiques liées aux lignes téléphoniques des demandes de renseignements des entreprises et avons appris que, malgré les efforts de communication accrus de l'ARC et l'amélioration des options du libre-service, les paiements mal attribués représentent toujours une préoccupation pour les contribuables. Par exemple, pendant la première moitié de l'exercice 2009-2010, on a désigné les paiements mal attribués comme l'une des raisons pour lesquelles les contribuables appellent les lignes téléphoniques des demandes de renseignements des contribuables.

En outre, les statistiques du Programme des plaintes liées au service de l'ARC révèlent que les contribuables se plaignent toujours de la mauvaise attribution de leurs paiements et qu'ils continuent de demander de l'aide auprès de l'ARC en vue de corriger ces erreurs.

L'ARC a l'obligation de fournir des renseignements complets, exacts, clairs et opportuns, ainsi que d'être responsable à l'égard des contribuables. Ces obligations ne se limitent pas à la détection et à la correction des erreurs commises par l'ARC. L'ARC est responsable de l'administration du régime fiscal du Canada, ce qui comprend le fait de fournir aux contribuables les outils nécessaires afin de mener leurs affaires fiscales. Si les contribuables commettent des erreurs de paiement, l'ARC a l'obligation de passer en revue ses produits de communication et d'effectuer des révisions qui régleront les erreurs fondamentales à l'origine des mauvaises attributions, puisque les répercussions demeurent les mêmes, peu importe l'identité de la personne responsable.

Répercussions des mauvaises attributions

Sur le contribuable

Si les directives de paiement d'un contribuable ne sont pas comprises ou respectées, des erreurs d'attribution peuvent survenir. Ces erreurs peuvent avoir des répercussions importantes sur le contribuable. Dans les situations

extrêmes, elles peuvent également avoir des répercussions considérables sur la subsistance du contribuable.

Par exemple, cette erreur pourrait avoir des répercussions sur les crédits d'impôt remboursables d'un contribuable, comme le crédit de la TPS/TVH, ainsi que les crédits d'autres programmes provinciaux ou territoriaux administrés par l'ARC. Ces crédits pourraient être retenus et appliqués aux créances qui furent créées par erreur. En outre, cela pourrait avoir des répercussions sur la stabilité financière du contribuable, puisque le fait de devoir des impôts impayés à l'ARC pourrait avoir une incidence sur sa capacité à obtenir du financement. Dans certains cas, si le contribuable n'est pas informé de la mauvaise attribution d'un paiement et si des mesures ne sont pas prises en vue de corriger cette situation, l'ARC pourrait exercer son pouvoir de procéder à la saisie-arrêt des traitements ou de saisir des actifs qui appartiennent au contribuable, tout en ignorant qu'un versement a effectivement été fait. Un paiement mal attribué pourrait avoir de graves conséquences pour un contribuable.

Sur l'ARC

Cette question a également des répercussions négatives sur l'ARC. Les mauvaises attributions nuisent à la capacité de l'ARC à assurer les niveaux de service appropriés aux Canadiens, en plus d'exercer une pression coûteuse sur ces ressources. Lorsqu'un paiement est mal attribué, plusieurs sections à l'ARC peuvent devoir traiter ce problème. L'erreur peut inciter le contribuable à communiquer avec l'ARC, ce qui pourrait avoir des conséquences sur les lignes des demandes de renseignements téléphoniques ou le déroulement du travail de la correspondance. La Section du traitement des recettes doit retracer le paiement et le réattribuer. Si on ne parvient pas à retracer le paiement en temps opportun, la créance pourrait être renvoyée au Recouvrement, ce qui correspondrait au fait de travailler sur une créance qui n'existe pas réellement. Finalement, l'erreur d'attribution peut donner lieu au dépôt d'une plainte liée au service par le contribuable. Le travail de plusieurs peut s'avérer nécessaire pour corriger l'erreur d'une seule personne.

Options de paiement disponibles aux contribuables

Options de paiement disponibles

L'ARC offre aux contribuables une variété d'options pour effectuer des paiements sur des comptes.

Pièces de versement

Les pièces de versement sont générées automatiquement et sont fournies aux contribuables par l'ARC en même temps que les déclarations de revenus en format papier, les avis, les lettres et les relevés. Les pièces de versement sont préimprimées à l'aide d'encre magnétique, ce qui permet la lecture des renseignements qu'ils comprennent par un ordinateur au moyen de la technologie de balayage de reconnaissance optique de caractères (ROC). Ces pièces visent à accompagner les paiements par chèque et contribuent au traitement et à l'attribution efficaces des paiements. En fait, elles ont été utilisées par 66 % des contribuables pour l'année d'imposition 2010-2011. Il convient cependant de souligner que les pièces de versement ne peuvent être reproduites ou photocopiées, puisque la technologie de balayage de ROC ne reconnaîtra pas les encres ordinaires utilisées par les photocopieurs et les imprimantes typiques. Au verso, les pièces de versement comprennent un avertissement selon lequel les reproductions du document sont invalides. L'ARC a également placé des avis à ce sujet dans son site Web et dans ses guides d'impôt. Malheureusement, en dépit de ces avertissements, elle reçoit toujours des paiements de contribuables accompagnés de photocopies de pièces de versement ne pouvant être balayées de façon électronique.

Mon paiement

Mon paiement est un service de paiement électronique disponible par l'intermédiaire du site Web de l'ARC qui permet aux particuliers et aux entreprises d'envoyer directement des paiements à partir de leur compte bancaire en ligne.

Le service *Mon paiement* peut contribuer à réduire la fréquence des paiements mal attribués, étant donné qu'avant que le paiement puisse être traité, le contribuable doit s'identifier et préciser la façon dont le paiement doit être attribué. Quatre des cinq principales institutions financières importantes rendent cette option disponible à leurs clients.

Paiement en ligne par l'intermédiaire d'une institution financière

Un paiement en ligne effectué par l'intermédiaire d'une institution financière diffère du service *Mon paiement*, qui utilise *Interac® en ligne* pour traiter le paiement. En revanche, presque toutes les banques et caisses populaires au Canada offrent des services bancaires en ligne pouvant être utilisés pour effectuer des paiements directement à l'ARC.

Les services bancaires en ligne permettent au contribuable de préciser le compte et la période visés par le paiement. Cela réduit la probabilité qu'un contribuable omette des renseignements importants relatifs à l'attribution du paiement.

Mon dossier

Le site Web de l'ARC offre un service appelé *Mon dossier* qui permet aux contribuables de visionner et de gérer leur compte d'impôt sur le revenu des particuliers et leur compte de prestations en ligne. Par l'intermédiaire de *Mon dossier*, les particuliers sont en mesure de visionner un historique de paiements détaillé et le solde de leur compte, ce qui pourrait leur permettre de déceler un paiement mal attribué.

Toutefois, *Mon dossier* ne permet pas aux particuliers de corriger un paiement mal attribué en raison de ce que cela suppose sur le plan des intérêts et de la complexité de la comptabilité concernée par les transferts d'un compte à un autre. Plutôt que cela, les particuliers doivent se fier à l'ARC pour qu'elle apporte les corrections.

Mon dossier d'entreprise

Le fonctionnement de *Mon dossier d'entreprise* pour les entreprises est passablement similaire au fonctionnement de *Mon dossier* pour les particuliers. Les entreprises peuvent accéder à leurs différents comptes d'entreprise (TPS/TVH, retenues sur la paie et taxes d'accise) en ligne, ainsi qu'effectuer certaines opérations. Cependant, en plus de visionner les renseignements sur le compte dans *Mon dossier d'entreprise*, les contribuables peuvent également transférer des paiements par voie électronique.

Jusqu'à tout récemment, les demandes pouvaient uniquement être faites pour les transferts de paiement dans le même compte, mais la fonction de transfert de paiements a été étendue afin de permettre les transferts entre les différents comptes d'entreprise. Depuis avril 2011, les utilisateurs peuvent transférer un paiement pendant une période intérimaire entre des

comptes de programme dont le numéro d'entreprise à neuf chiffres est le même.

On nous a informés que l'ARC prévoit mettre en œuvre la prochaine étape en avril 2013 et que celle-ci permettra de transférer des paiements d'un numéro d'entreprise à un autre.

Communication des options de paiement par l'ARC

L'ARC a produit de nombreuses communications informant les contribuables des options de paiement disponibles. La page d'accueil dans son site Web comprend un lien direct intitulé « Faire des paiements » sous l'en-tête « Renseignements clés »¹. Ce lien dirige le contribuable vers une page où les types de paiement sont répartis selon le type de compte, comme les comptes T1 – particulier, T2 – entreprise, TPS/TVH, accise et autres prélèvements et retenues sur la paie. Chacune de ces sections fournit des renseignements sur les options de paiement disponibles. En outre, les guides, relevés et avis respectifs publiés par l'ARC comprennent des renseignements similaires sur les options de paiement. On encourage également les contribuables à communiquer avec l'ARC par l'intermédiaire de ses différentes lignes téléphoniques de demandes de renseignements si une aide supplémentaire s'avère nécessaire.

Reconnaissance de caractères magnétiques

L'ARC utilise-t-elle une technologie de reconnaissances de caractères sur ses pièces de versement. L'encre magnétique permet au matériel de traitement d'une institution financière de déterminer clairement l'endroit où il faut acheminer le paiement.

Analyse du processus de paiement

Traitement des paiements par chèque

L'ARC nous a confirmé l'importance de s'assurer que les paiements des contribuables sont crédités au bon compte et indique qu'elle a établi des procédures avec cette idée à l'esprit. Les étapes essentielles dans le cadre du traitement des paiements par chèque sont décrites dans le manuel de formation de l'ARC et sont résumées comme suit :

Étape 1 : Le paiement par chèque est reçu.

Étape 2 : Un commis examine le paiement et le document de versement (p. ex., la pièce de versement). Si aucun document de versement n'a été envoyé, le commis crée un document de commentaires selon les renseignements reçus du contribuable.

¹ <http://www.cra-arc.gc.ca/tx/pymnts/menu-fra.html>

Étape 3 : Les documents de versement et les paiements sont regroupés ou « mis en lots » et les paiements se voient attribuer un code magnétique au moyen de la Reconnaissance de caractères magnétiques (RCM). Cela permet de mieux contrôler les paiements et de retracer et de corriger facilement les erreurs.

Étape 4 : Un commis saisit les données tirées des documents de versement et des paiements dans le système. Le système effectue une mise en concordance et des vérifications de la validité. Les mesures correctives sont prises en conséquence.

Étape 5 : On numérise les documents de versement et les paiements en ordre séquentiel.

Étape 6 : On achemine les paiements au secteur de dépôt en vue de les inclure dans le dépôt quotidien.

Au moment d'analyser les étapes dans le cadre de ce processus, nous avons décelé de nombreuses erreurs qui pourraient représenter des facteurs dans la mauvaise attribution des paiements — certaines en raison d'erreurs commises par l'ARC, d'autres, d'erreurs commises par le contribuable.

Causes des mauvaises attributions

Erreurs pendant le traitement des paiements

La mauvaise attribution des paiements des contribuables peut être le fruit de différentes erreurs commises par les employés de l'ARC. Par exemple, lorsqu'un paiement est reçu et qu'il est accompagné de directives écrites du contribuable, mais sans pièce de versement, l'employé de l'ARC est tenu de préparer une Transcription de paiement interne comprenant les renseignements pertinents. Si l'employé interprète mal l'intention du contribuable ou omet des renseignements importants, cela peut donner lieu à des erreurs.

Les erreurs liées à la mauvaise attribution des paiements peuvent également se produire dans les circonstances suivantes :

- Si l'employé de l'ARC saisit incorrectement les renseignements des documents de versement.
- Si le système informatique de l'ARC attribue de nouveau le paiement d'une manière contraire à ce qui a été saisi à l'origine par le secteur de réception. Par exemple, les Services aux employeurs peuvent attribuer un paiement conformément aux directives communiquées

par un contribuable (p. ex., appliquer à l'année en cours), mais la logique du système peut annuler cette attribution et l'appliquer à la l'année en attente la plus ancienne.

S'acquitter du mandat de dépôt de 24 heures

L'ARC est tenue par la loi de déposer les fonds publics une fois par jour, dans l'objectif de maximiser les dépôts quotidiens et l'accumulation des intérêts pour le compte du receveur général. Antérieurement, la norme de rendement était fixée à 100 %, ce qui exigeait que tous les paiements reçus à l'ARC soient traités dans les 24 heures suivant leur réception. Cette politique exerçait de la pression sur la Section du traitement des paiements en vue d'achever ses opérations à l'intérieur d'échéanciers serrés, accroissant de ce fait le risque de commettre des erreurs.

L'ARC a éventuellement déterminé que la cible précédente était inatteignable et, depuis avril 2007, a réduit la norme de rendement à 96 %. La surveillance interne laisse entendre que la nouvelle norme est atteignable d'un point de vue opérationnel, mais l'ARC n'a effectué aucune analyse quant aux répercussions que la modification de la norme a eues sur la mauvaise attribution des paiements ou sur les services offerts aux contribuables.

Bien que l'ARC ait apporté des modifications à ses politiques et procédures concernant le traitement des paiements afin de s'assurer qu'il respecte régulièrement ses principaux engagements d'entreprise, il est également essentiel que l'ARC analyse les répercussions que les modifications apportées à sa politique ont sur ses services offerts aux contribuables.

Erreurs au moment de remettre des paiements par chèque

En plus des erreurs commises par l'ARC pendant le traitement des paiements, nous avons décelé des erreurs commises par les contribuables qui pourraient éventuellement donner lieu à la mauvaise attribution des paiements. En voici quelques exemples :

- Écriture floue ou illisible.
- Paiements comprenant des renseignements inexacts ou sans les pièces de versement adéquates fournies par l'ARC (c.-à-d., reproductions).
- Omission des renseignements d'identification, comme un numéro d'entreprise ou un numéro d'assurance sociale.
- Les questions relatives au transfert de la date – est-ce que 11-06-2009 signifie le 11 juin 2009 ou le 6 novembre 2009?

En règle générale, l'ARC s'efforce de traiter les paiements conformément aux directives des contribuables. Cependant, les contribuables fournissent parfois des directives ou des renseignements insuffisants avec leurs paiements. Dans de tels cas, l'ARC ne communiquera pas avec le contribuable afin de clarifier les directives de paiement avant d'attribuer le paiement.

Au lieu de cela, lorsque les employés de l'ARC reçoivent un paiement sans qu'il soit accompagné de directives claires quant à son application, ils suivent un ensemble de procédures établies dans une tentative de déterminer l'attribution visée pour le paiement. Plus particulièrement, ils accèdent au compte du contribuable afin de chercher les montants dus qui semblent correspondre à ce paiement. Si le montant pour cette année ou ce type de paiement correspond au montant du chèque, le paiement sera appliqué en conséquence. Si l'année d'attribution n'est pas facilement apparente, le paiement sera appliqué à l'année en attente la plus ancienne jusqu'à ce que la créance soit entièrement réglée. S'il n'y a aucun solde dû, il sera appliqué aux acomptes provisionnels.

Paiements non identifiés

La Section du traitement des recettes reçoit souvent des paiements sans renseignements suffisants lui permettant de déterminer les comptes auxquels ils devraient être appliqués. Ces paiements peuvent provenir d'un nouveau contribuable ou peuvent avoir une ou plusieurs des carences suivantes :

- Un nom et une adresse (mais aucun numéro de compte).
- Un nom seulement (aucune adresse et aucun numéro de compte).
- Un nom illisible (avec ou sans adresse et sans numéro de compte).
- Aucun renseignement d'identification.

Ces paiements sont habituellement classés comme « non identifiés » et exigent des recherches supplémentaires afin de les attribuer avec exactitude. Pour l'exercice 2009-2010, l'ARC a reçu un total de 203 257 paiements non identifiés qui ont requis une enquête.

Bien que l'on ait réussi à traiter 97 % de ces paiements dans les comptes des contribuables dans les 15 jours, 3 % d'entre eux n'ont pu être attribués à l'intérieur de ce délai. Cela a exigé une enquête encore plus approfondie de la part de l'ARC. Même après une enquête approfondie, certains de ces paiements demeuraient impossibles à identifier et ont dû être classés comme « inconnus » et transférés à la Section des Comptes d'ordre

corporatif². Bien que les statistiques sur le nombre de paiements inconnus qui ont été transférées aux Comptes d'ordre corporatif n'aient pas été disponibles, nous avons observé que la section avait reçu un total de 15 678 paiements inconnus pendant l'exercice 2009-2010 en provenance de tous les secteurs de comptabilité au sein de l'ARC. On nous a indiqué que les tentatives de l'ARC pour résoudre le manque de renseignements identifiables ont nécessité 10 078 heures directes de travail.

Une simple erreur dans la préparation d'un paiement devient ainsi un problème pour le contribuable et l'ARC. Les contribuables doivent consacrer un temps et une énergie considérables afin de corriger ces erreurs et peuvent être affectés négativement par la mauvaise attribution du paiement. Notre enquête a montré que l'ARC consacre également un temps, des efforts et des sommes considérables à corriger les erreurs des contribuables.

Surveillance et mesures correctives de l'ARC

Dans le cadre de notre enquête, nous avons passé en revue les pratiques de l'ARC en matière d'assurance de la qualité aux niveaux locaux et de l'Administration centrale dans le but de déterminer si un cadre de surveillance suffisant était en place afin de réduire le nombre d'occurrences des erreurs.

Assurance de la qualité

Nous avons constaté que, dans les centres fiscaux de l'ARC, les sections du traitement des recettes ont établi des programmes d'assurance de la qualité aux fins du traitement des paiements. Plus particulièrement, nous avons observé les mesures d'assurance suivantes :

- Examens des taux de production et d'erreur par les commis à la correction.
- Procédures de détermination des erreurs.
- Examens aléatoires des lots.

Commis à la correction

À l'intérieur de chaque section, la surveillance immédiate est assurée par les commis à la correction dont les responsabilités comprennent la correction

² Au moyen d'un plus grand accès aux systèmes de l'ARC, la Section des Comptes d'ordre corporatif peut retracer l'identité des paiements qui n'ont pas pu être identifiés par les différents secteurs de comptabilité de l'ARC, comme la Section du traitement des recettes.

des erreurs de traitement, en plus de superviser la productivité des commis au traitement des paiements. Cela concerne la surveillance des taux d'erreurs afin de s'assurer que les commis au traitement ne dépassent pas le taux d'acceptation d'erreurs standard de l'ARC de 2 % par opérateur, par quart de travail. Les commis au traitement des paiements moins chevronnés font l'objet d'un examen d'assurance de la qualité jusqu'à ce qu'ils atteignent de manière régulière le taux d'acceptation d'erreurs standard. Subséquemment, ils font l'objet d'un contrôle au moyen d'un échantillonnage aléatoire. Chaque centre fiscal produit quotidiennement des rapports en ligne qui font le suivi des variables de rendement de ses commis au traitement. Cela permet de détecter et de corriger les erreurs en temps réel.

Procédures de détermination des erreurs

Si un opérateur a dépassé le taux d'erreurs acceptable pendant son quart de travail, le rendement du commis peut être traité immédiatement. Les superviseurs de première ligne et leurs conseillers techniques respectifs examinent la façon dont les lots ont été traités par le commis, et déterminent tous les secteurs où une formation supplémentaire est requise. À titre de précaution supplémentaire en matière d'assurance de la qualité, l'ensemble du travail effectué par les commis au traitement des paiements qui dépassent le seuil de 2 % fait l'objet d'une vérification jusqu'à ce que le taux d'erreurs chute.

Examens aléatoires des lots

L'ARC mène également des examens aléatoires des paiements qui sont placés en lots afin de s'assurer qu'ils sont traités correctement. Bien que les procédures laissent entendre qu'un lot peut comprendre jusqu'à 250 paiements, les centres fiscaux peuvent opter pour un lot avec un plus petit nombre de paiements. Les centres fiscaux de Surrey et de Winnipeg, par exemple, ont réduit le nombre de paiements dans un lot à moins de 100, puisqu'ils ont déterminé que les plus petits lots sont plus faciles à examiner et à traiter, tout en permettant d'assurer un meilleur contrôle de l'exactitude.

Le nombre réel des lots sélectionnés aux fins d'un examen aléatoire dépend de différents facteurs, comme le nombre de lots traités ce jour-là et le niveau d'expérience des commis au traitement. Par exemple, pendant les périodes tranquilles, les commis chevronnés font l'objet d'un examen selon un taux de 80 %, mais pendant les périodes de pointe (le 15^e jour et le 30^e jour du mois), leur taux d'examen chute à environ 10 % ou 15 %. Cette réduction permet d'assurer le respect du mandat de dépôt dans les 24 heures, tout en permettant la tenue d'un examen. Cependant, si des erreurs dépassant le

taux d'erreurs acceptable sont décelées pendant cet examen, le pourcentage d'examen augmente, les entrées précédentes dans le lot sont annulées et on recommence le lot afin de corriger les erreurs. À titre de mesure de la qualité supplémentaire, tous les lots traités par ce commis sont examinés manuellement selon un taux de 100 %. Dans le cas des nouveaux commis et de ceux toujours en formation, leur taux d'examen demeure à 100 % pendant les périodes de pointe et les périodes tranquilles.

Surveillance par l'Administration centrale

En plus de la surveillance du traitement, les sections du traitement des recettes sont surveillées par l'Administration centrale (AC) au moyen de visites des bureaux locaux. Ces voyages de contrôle se produisent une fois tous les deux ans dans les centres fiscaux et une fois tous les trois ans dans les bureaux des services fiscaux. Un cadre de surveillance, comprenant une série de questions fondées sur les processus et les procédures établis par l'AC, est élaboré pour ces visites. Ces questions vérifient que les employés dans la Section du traitement des recettes comprennent les processus à suivre et les ressources de références qui leur sont disponibles, et qu'ils en sont informés.

Les variables de rendement qui sont contrôlées pendant ces visites comprennent le total des opérations traitées, le nombre d'articles traités à l'heure, l'exactitude des frappes, le taux d'erreur et les problèmes décelés. Un rapport est envoyé après chaque visite à la direction locale du centre fiscal ou du bureau des services fiscaux concerné, ce qui comprend des recommandations en vue d'améliorations aux procédures. L'AC surveille ensuite l'état d'avancement afin de s'assurer que les améliorations ont été mises en œuvre.

Les plans d'action de l'ARC

Pendant notre enquête, l'ARC nous a informés que, dans un effort pour réduire l'occurrence des paiements mal attribués, d'autres améliorations ont été apportées au traitement des chèques, ce qui fera en sorte que 90 % des chèques et des pièces de versement seront numérisés, plutôt que d'être saisis manuellement.

Le deuxième rapport annuel de l'ombudsman³ établissait le profil d'une plainte concernant un paiement mal attribué. En réponse, l'ARC a indiqué qu'elle commencerait à [Traduction] « compiler des statistiques qui seront

³ <http://www.oto-boc.gc.ca/rprts/2009-2010/rprt-nnl0910-fra.html>

utilisées afin de déterminer les causes des erreurs et de participer à l'élaboration de mesures préventives ». Au départ, l'ARC prévoyait avoir achevé l'analyse en avril 2011, cependant, l'analyse n'est pas terminée. Nous continuerons à effectuer un suivi de l'analyse des erreurs d'attribution des paiements de l'ARC afin de nous assurer que les mesures préventives sont effectivement établies.

Conclusion

Comme on l'a souligné précédemment, notre enquête a révélé que l'ARC et les contribuables sont tous deux responsables des erreurs relatives à la mauvaise attribution des paiements. Bien que l'ARC ait établi des procédures afin de réduire le nombre d'erreurs internes de traitement des paiements, nous avons constaté que l'on pourrait en faire davantage afin de s'assurer de l'attribution exacte des paiements versés par les contribuables. Nous avons également constaté que l'ARC pourrait être plus proactive dans l'éducation des contribuables sur la façon d'éviter de commettre des erreurs au moment de préparer leurs paiements.

Formulaires remplis incorrectement

Dans le cadre des visites de contrôle des secteurs de traitement des paiements dans les centres fiscaux, l'ARC a souligné que les formulaires de transcription internes des remises n'étaient pas remplis adéquatement. Bien que l'AC de l'ARC ait indiqué que les secteurs de traitement pouvaient omettre l'adresse et consigner plutôt le code postal afin de gagner du temps, les secteurs de traitement omettaient également le nom de l'entreprise ou du contribuable. Ces renseignements manquants font en sorte qu'il est difficile d'effectuer des recherches afin de déterminer si un numéro de compte est erroné, ce qui pourrait donner lieu à la mauvaise attribution du paiement. L'omission de renseignements pertinents en raison de contraintes de temps ou de directives de l'AC peut donner lieu à des erreurs.

Lorsque nous avons abordé cette préoccupation avec l'ARC, elle nous a expliqué que la Section du traitement des paiements avait établi un partenariat avec la Direction de la formation et de l'apprentissage (DFA) afin d'effectuer une analyse des besoins d'apprentissage. La DFA a effectué une analyse des tâches et a décelé deux lacunes relativement au codage et à la recherche d'articles que l'on considère comme essentiels à l'attribution adéquate des paiements. L'ARC nous a informé qu'une analyse approfondie est nécessaire afin de déterminer si elle accorde aux employés concernés suffisamment de temps pour effectuer leurs tâches adéquatement.

Normes de rendement relatives au traitement des paiements

Notre analyse des procédures relatives au traitement des paiements et à leur supervision a révélé que l'ARC prend des mesures afin de s'assurer qu'elle respecte ses normes de rendement. Nous sommes toutefois arrivés à la conclusion que l'exigence de respecter le mandat de dépôt dans les 24 heures a effectivement une incidence négative sur l'efficacité du traitement des paiements et sur la qualité du service offert aux contribuables.

Taille des lots

L'ARC peut également améliorer ses services aux contribuables en s'assurant que les erreurs commises par le système sont facilement décelées et corrigées en temps opportun. Pendant notre analyse des procédures de traitement des paiements, nous avons constaté que jusqu'à 250 paiements pouvaient être combinés en un lot, mais que chaque centre fiscal a un pouvoir discrétionnaire pour déterminer la taille des lots. Les rapports de surveillance de l'ARC de 2009-2010 indiquaient que certains centres fiscaux avaient choisi de réduire la taille des lots de paiements pour en comprendre de 60 à 100. Il semble que les lots de plus petite taille améliorent à la fois la rapidité et l'exactitude des paiements, puisque les erreurs de frappe pouvaient être décelées et corrigées plus rapidement et facilement. Puisqu'un lot comprenant des erreurs doit être annulé et repris depuis le début, les lots de plus petite taille augmentent l'efficacité du processus et diminuent la probabilité que d'autres erreurs de traitement se produisent lorsque le lot est repris depuis le début.

Pièces de versement et erreur des contribuables

Bien que l'ARC fournisse des instructions sur la façon d'envoyer adéquatement un paiement et donne des avertissements contre la reproduction des pièces de versement, les erreurs de versement concernant les pièces invalides et les paiements dont les renseignements sont insuffisants se produisent toujours. En évaluant les causes et la fréquence de ces occurrences (par exemple, la mauvaise année d'imposition est indiquée sur la pièce), l'ARC sera en mesure de réviser ses produits de communication afin de corriger les erreurs courantes commises par les contribuables et de les instruire sur la façon de les éviter. En prenant de telles mesures proactives, nous espérons que l'ARC sera en mesure de réduire le nombre d'erreurs commises par les contribuables. Même le fait de rejoindre un petit segment de la population pourrait avoir une incidence

importante sur les coûts, puisque l'ARC investit 200 000 heures par année pour déterminer les paiements.

Éducation des contribuables

Nous reconnaissons que, bien que l'ARC ne puisse être entièrement responsable des erreurs commises par les contribuables, elle a tout de même l'obligation de s'assurer que des renseignements exacts sur la façon d'éviter les erreurs sont facilement accessibles. Même si les statistiques indiquent que 97 % des paiements qui sont acheminés aux charges de travail de la Correction des erreurs de paiements et de la Correction des erreurs de paiements non identifiés sont traités dans les comptes des contribuables, il n'existe toujours pas de garantie voulant que cela reflète les intentions réelles des contribuables. En outre, aucune procédure n'est en place à l'ARC afin d'informer les contribuables en cas d'incertitude liée à l'application de leurs paiements et les contribuables ne sont pas éduqués sur la façon d'éviter ces erreurs à l'avenir. Si un contribuable n'est pas informé qu'il a commis une erreur au moment de verser son paiement, il se peut qu'il la commette de nouveau.

Comme il a été énoncé précédemment, et l'ARC et le contribuable jouent un rôle dans la mauvaise attribution des paiements. Cependant, l'ARC a la responsabilité de fournir des outils afin d'aider les contribuables à s'acquitter de leurs obligations en vertu du système d'autocotisation du Canada. Par conséquent, peu importe l'identité de la personne qui commet l'erreur, l'ARC doit s'assurer que ses communications aux contribuables sont claires et appropriées. Bien que nous soyons d'avis que l'ARC a pris les mesures appropriées afin de corriger les situations où elle-même a été à l'origine de la mauvaise attribution, nous estimons qu'elle doit se montrer plus proactive dans la détermination et le règlement des raisons qui expliquent l'erreur du contribuable également. Ce faisant, elle se trouvera dans une meilleure situation en vue d'assurer le niveau de service optimal aux contribuables et, à son tour, de réduire le nombre d'heures consacrées à la correction d'erreurs et d'accroître l'efficacité du traitement des paiements.

Recommandations

Selon ce qui précède, l'ombudsman des contribuables recommande que l'ARC :

1. passe en revue ses normes et procédures liées au traitement des paiements afin de s'assurer qu'elle accorde suffisamment de temps aux commis afin qu'ils exécutent leurs fonctions avec exactitude et efficacité;
2. détermine la taille optimale des lots de paiements aux fins de la détection et de la correction des erreurs;
3. Informe et éduque les contribuables sur la façon d'éviter de commettre des erreurs de versement, de même que sur la façon de les faire corriger lorsqu'elles surviennent.