

Programme de la taxe de vente au détail

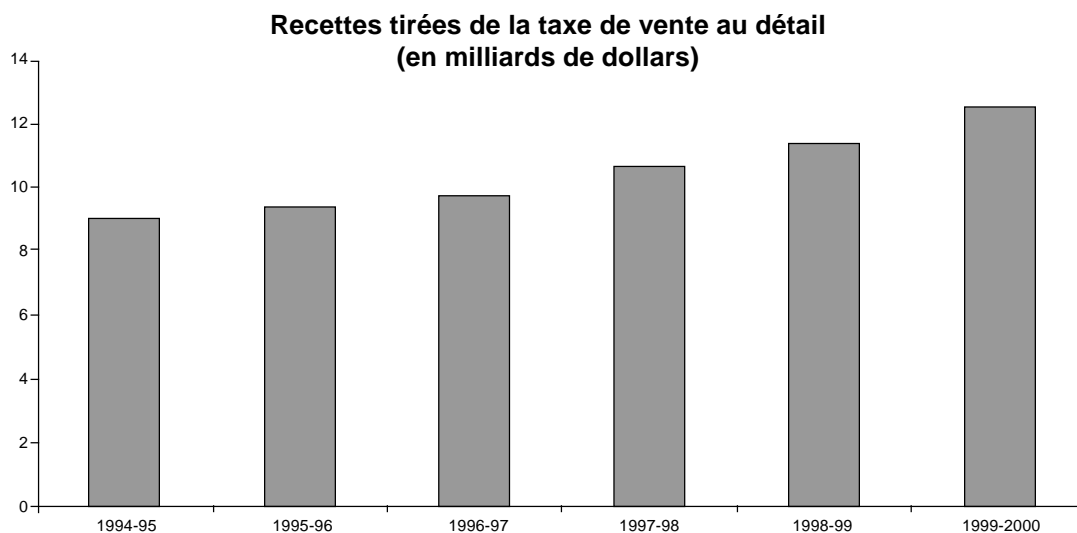
3.07 CONTEXTE

Actuellement, la *Loi sur la taxe de vente au détail* impose une taxe de vente générale de 8 pour 100 sur le prix de détail de la plupart des biens et services vendus aux consommateurs finals. La loi prévoit également le prélèvement d'une taxe de vente à des taux variant entre 4 pour 100 (par exemple, sur l'assurance-automobile) et 12 pour 100 (par exemple, sur les boissons alcoolisées).

Il existe 63 exemptions fiscales différentes s'appliquant à des milliers d'articles; nombre d'entre elles visent à réduire la régression fiscale ou répondent à des objectifs socio-économiques. Les vêtements pour enfants, le matériel conçu à l'intention des personnes handicapées et les biens achetés par des Indiens inscrits, sous réserve de certaines conditions, constituent des exemples d'articles bénéficiant de telles exemptions.

En date du 31 décembre 1999, environ 380 000 vendeurs étaient titulaires d'un permis les autorisant à percevoir la taxe de vente au détail (TVD) pour la verser à la province. (Pour connaître la population de vendeurs par catégorie, consulter le tableau qui figure dans la section Étendue et sélection des vérifications). Les recettes tirées de la TVD pour l'exercice 1999-2000 s'élevaient à quelque 12,6 milliards de dollars, déduction faite des remboursements de 159,5 millions de dollars, ce qui correspondait à 21 pour 100 des recettes totales de la province.

Le graphique suivant montre les recettes tirées de la TVD au cours des six derniers exercices.



Source : Ministère des Finances

La Direction de la taxe de vente au détail, qui exerce ses activités par l'intermédiaire de son bureau principal situé à Oshawa, de quatre bureaux régionaux et de sept bureaux de district répartis dans la province, est responsable de l'administration et de l'application de la *Loi sur la taxe de vente au détail*. Elle peut compter sur le soutien spécialisé des directions suivantes du ministère : la Direction des enquêtes spéciales enquête sur les cas complexes d'évasion fiscale; la Direction de la perception et de l'observation fiscale perçoit les montants de taxe en souffrance, assure le suivi des déclarations en retard et repère les vendeurs non enregistrés; la Direction des appels en matière fiscale s'occupe de l'ensemble des oppositions et des appels, et la Direction de l'administration des recettes et des services à la clientèle assure le traitement de toutes les déclarations fiscales et des paiements connexes.

OBJECTIF ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Notre vérification visait à déterminer si les procédures adoptées par le ministère permettaient de garantir que le juste montant de TVD était perçu et versé à la province en temps voulu, conformément aux exigences de la loi.

La vérification comprenait un examen analytique des procédures administratives et des dossiers pertinents du ministère de même que des entrevues avec le personnel concerné du bureau principal du ministère, de trois bureaux régionaux, de la Direction des enquêtes spéciales, de la Direction de la perception et de l'observation fiscale, de la Direction des appels en matière fiscale et de la Direction de l'administration des recettes et des services à la clientèle.

Avant d'entreprendre notre travail de vérification sur place, nous avons défini les critères dont nous nous inspirerions pour atteindre les objectifs de la vérification. La haute direction du ministère a examiné et approuvé ces critères.

3.07

Notre vérification, axée sur les procédures en vigueur pour le traitement des recettes tirées de la TVD au cours de l'exercice 1999-2000, s'étend jusqu'au 31 mars 2000. Nous avons mené notre vérification dans le respect des normes relatives aux missions de certification, notamment l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Par conséquent, nous avons eu recours à des contrôles par sondages et à d'autres procédés de vérification jugés nécessaires dans les circonstances.

Nous avons examiné les travaux de vérification annuels du traitement des déclarations de la TVD effectués à la Direction de l'administration des recettes et des services à la clientèle par la Direction des services de vérification du ministère, et nous nous en sommes remis à ces travaux. Toutefois, le travail de vérification effectué par la Direction ne touchait pas aux autres aspects de notre vérification, car ces aspects du programme de la taxe de vente au détail n'avaient pas fait l'objet d'une vérification au cours des trois dernières années.

CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

Les recettes tirées de la TVD ont augmenté considérablement et le ministère a amélioré la gestion du programme depuis la dernière vérification que nous en avons faite en 1995, mais nous arrivons à la conclusion que le ministère doit renforcer davantage ses procédures pour s'assurer que :

- Tous les vendeurs de biens et services taxables sont titulaires d'un permis du ministère les autorisant à percevoir et à verser le juste montant de la taxe de vente.
- Les déclarations tardives de la taxe de vente font l'objet d'un suivi et sont reçues en temps opportun.
- Les mesures de perception des montants en souffrance sont renforcées et appliquées en temps voulu.

Pour ce qui est des initiatives du ministère en matière d'application de la loi, nous sommes arrivés à la conclusion que le ministère devait :

- se renseigner sur la nature et l'étendue de l'économie souterraine afin de cerner les aspects de l'économie qui nécessitent l'instauration de mesures plus énergiques sur le plan des services et de l'application de la loi;
- augmenter l'étendue globale de la vérification au niveau souhaité, établi par le ministère;
- effectuer une sélection plus représentative des vendeurs à soumettre à la vérification tant pour maximiser les recettes issues de la vérification que pour renforcer l'observation volontaire générale de la loi.

Nous avons également remarqué que les contrôles en vigueur permettaient de garantir que l'exactitude des déclarations de la taxe de vente était vérifiée et que leur traitement était effectué correctement en temps voulu.

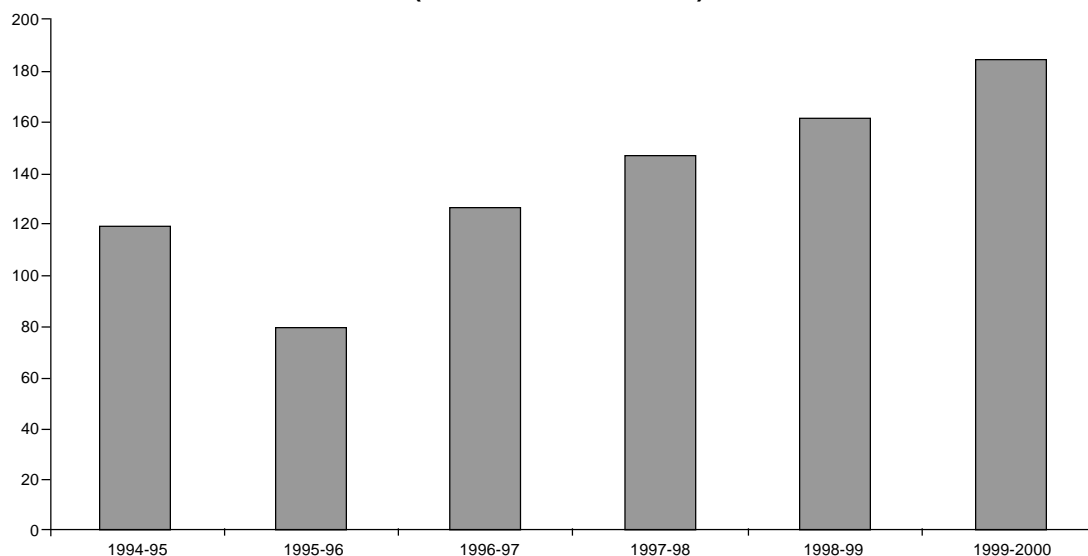
CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

Tous les vendeurs de biens et services taxables doivent être enregistrés auprès du ministère et sont tenus de conserver, dans leur établissement, leur permis de perception de la TVD. Ils sont aussi tenus de produire une déclaration de TVD et de verser la taxe de vente perçue avant le 23^e jour suivant la fin de leur période de déclaration. Cette période peut varier de un mois à six mois selon le montant de taxe perçu par le vendeur. Les vendeurs peuvent envoyer les déclarations et les versements de la taxe de vente directement par la poste à la Direction de l'administration des recettes et des services à la clientèle du ministère, les déposer à n'importe quel bureau du ministère ou effectuer leurs versements dans la plupart des établissements financiers de l'Ontario.

L'objectif du ministère est de gérer la perception de la TVD de manière à renforcer l'observation volontaire générale de la loi tout en prenant les mesures nécessaires pour faire respecter la loi afin de maintenir la confiance du public dans l'équité du régime fiscal. Pour atteindre cet objectif, le personnel administratif du ministère compte environ 240 employés qui s'efforcent de promouvoir l'observation volontaire de la loi en fournissant des services de soutien aux vendeurs, comme répondre aux demandes de renseignements générales et maintenir le rôle à jour. Quelque 560 employés sont affectés aux activités associées à la vérification et au remboursement.

Dans notre rapport de 1995 sur le programme de la TVD, nous recommandions au ministère d'élargir considérablement l'étendue de la vérification. En 1995, le ministère comptait 152 vérificateurs de la TVD; dès l'année 2000, ce nombre était passé à 418. Le graphique ci-après montre l'augmentation subséquente des cotisations de TVD.

**Cotisations de taxe de vente au détail par année
(en millions de dollars)**



Source : Ministère des Finances

LE RÔLE

Il est essentiel de disposer d'un rôle complet et exact des vendeurs de biens et services taxables pour gérer de manière efficace le programme de la TVD et garantir que la province reçoit le juste montant de TVD qui lui est dû.

Nous avons examiné les procédures adoptées par le ministère pour nous assurer que le rôle est complet et exact, et avons relevé les lacunes suivantes :

- Il n'y avait pas de procédures garantissant que le ministère de la Consommation et du Commerce avise la Direction de la TVD de l'existence possible de nouveaux vendeurs lorsque de nouvelles entreprises étaient constituées ou s'enregistraient auprès du ministère. La Direction comptait plutôt sur l'enregistrement volontaire des nouvelles entreprises qui avaient l'intention de vendre des biens ou services taxables en Ontario.
- Le ministère n'avait pas prévu de procédures courantes pour repérer les entreprises en exploitation non enregistrées au moyen d'une comparaison de ses données avec d'autres bases de données gouvernementales. Le ministère avait accepté d'instaurer de telles procédures à la suite d'une recommandation que nous avons formulée dans notre rapport de vérification de 1995 du programme de la TVD. Nous avons été toutefois avisés que la comparaison des données n'avait pas été mise en œuvre à grande échelle à cause des mesures prioritaires appliquées pour le passage à l'an 2000 et de la décision du ministère de freiner la modification du système informatique en place.
- Dans la même veine, le ministère se devait de renforcer ses procédures pour repérer de façon courante dans leur établissement ou aux points de vente les vendeurs non enregistrés.

En l'absence d'un rôle complet et exact, le ministère n'a aucune garantie que le juste montant de TVD est perçu et versé à la province.

Recommandation

Pour faire en sorte que le rôle des vendeurs de biens et services taxables soit complet et exact, le ministère doit :

- **Prendre les dispositions nécessaires auprès du ministère de la Consommation et du Commerce pour que ce dernier l'avise automatiquement de l'enregistrement des nouvelles entreprises afin qu'il puisse les incorporer au rôle, s'il y a lieu;**
- **mettre en œuvre les procédures supplémentaires nécessaires pour repérer les vendeurs non enregistrés de biens et services taxables au moyen d'une comparaison de ses données avec d'autres bases de données gouvernementales ou dans leur établissement.**

Réponse du ministère

La plupart des entreprises s'enregistrent volontairement auprès de la Direction de la taxe de vente au détail (TVD). Le ministère prend actuellement des mesures pour comparer les données qu'il reçoit déjà du

ministère de la Consommation et du Commerce (MCC) avec la base de données de la TVD.

Le ministère échange déjà des données avec le MCC par l'entremise des postes de travail du réseau Entreprises branchées de l'Ontario.

Lorsqu'une entreprise s'enregistre par l'entremise de ce réseau, le ministère en est avisé et le nouveau vendeur est intégré à la base de données de la TVD.

Bien qu'il existe déjà un certain nombre de programmes de comparaison de données au ministère, ce dernier convient qu'il pourrait faire davantage dans ce domaine, notamment recommuniquer avec le MCC pour discuter des possibilités de comparaison de données.

Le ministère a instauré un processus qu'il a conçu pour repérer les vendeurs non enregistrés au moyen de la comparaison des bases de données de la TVD et de la TPS. Il met également au point un nouveau système de gestion du travail, qu'il compte mettre en œuvre d'ici la fin de l'année, pour faciliter les recherches sur les entreprises non enregistrées dépistées par le processus de comparaison, de même que leur enregistrement.

LES DÉCLARATIONS DE TAXE DE VENTE EN RETARD

Tous les vendeurs enregistrés sont tenus de produire une déclaration de taxe de vente au plus tard le 23^e jour suivant la fin de leur période de déclaration, même s'ils n'ont réalisé aucune vente ni perçu aucune taxe pendant cette période. En date du 31 décembre 1999, quelque 51 000 vendeurs avaient omis de produire 160 000 déclarations de taxe de vente exigées.

Suivant l'état du compte en défaut, le ministère applique progressivement un certain nombre de mesures de suivi (y compris l'envoi d'avis systématiques suivis de communications téléphoniques), en fonction du risque de perte. Si la situation n'est pas corrigée, le ministère émet un avis de cotisation estimatif fondé sur les déclarations et les versements précédents ou sur les versements effectués par des vendeurs de même catégorie.

L'examen d'un certain nombre de comptes en retard confiés aux bureaux régionaux et au bureau principal à des fins de suivi nous a permis de constater que les mesures de suivi nécessaires, dans à peu près la moitié des cas, n'avaient pas été appliquées en temps voulu. Par exemple :

- Il s'était écoulé entre 3 et 20 mois avant que le compte ne fasse l'objet d'un suivi quelconque.
- Il s'était écoulé entre 3 et 12 mois avant que le second appel téléphonique ne soit effectué ou avant qu'un avis de cotisation estimatif du montant dû ne soit émis.

3.07

Un grand nombre de délais initiaux étaient imputables aux problèmes associés à l'intégration du système de la TVD avec le système de perception intégré, un grand nombre de comptes n'ayant pu être assignés aux fins de suivi entre mai 1998 et septembre 1999.

Il est important d'effectuer un suivi rapide des vendeurs qui ont omis de produire une déclaration, car plus on met de temps à effectuer le suivi, plus la possibilité de percevoir les montants impayés diminue.

Recommandation

Afin d'assurer un suivi plus rapide des déclarations et versements de la taxe de vente au détail exigés, le ministère doit veiller à ce que :

- **le personnel concerné communique dans les délais prévus avec les vendeurs dont les déclarations de taxe sont tardives;**
- **les avis de cotisation estimatifs soient émis plus rapidement, le cas échéant.**

Réponse du ministère

Le système informatique du ministère a éprouvé un problème qui s'est traduit par une accumulation des comptes de TVD tardifs devant faire l'objet d'un suivi. Le ministère a repéré le problème en juin 1999 et l'a corrigé immédiatement. Dans le cadre du suivi téléphonique, le ministère émet couramment des avis de cotisation estimatifs à l'intention des vendeurs qui ont omis de produire leurs déclarations ou d'effectuer leurs versements.

Dernièrement, le ministère a étoffé ses ressources pour assurer un suivi plus rapide des déclarations de taxe de vente en retard et l'émission d'avis de cotisation en temps plus opportun. Il est également en train de mettre au point un nouveau système de gestion du travail pour faciliter la perception des déclarations en souffrance. Le ministère prévoit d'implanter ce système d'ici la fin de l'année.

LA PERCEPTION

Les débiteurs résultent principalement de l'émission d'avis de cotisation de TVD et de la soumission par les vendeurs de déclarations de TVD non accompagnées du montant total dû. En date du 31 octobre 1999, les débiteurs relatifs à la TVD, qui s'élevaient à 272 millions de dollars (avant provision pour créances douteuses de 96 millions de dollars) au moment de notre vérification précédente du programme en 1995, étaient passés à 587 millions de dollars (avant provision pour créances douteuses de 201 millions de dollars). Cette augmentation est imputable entre autres à un accroissement des recettes de l'ordre de 3,5 milliards de dollars au cours de cette période ainsi qu'à une augmentation importante du montant des avis de cotisation émis à la suite des vérifications effectuées.

**Comptes de taxe de vente au détail impayés, par montant,
en date du 31 octobre 1999**

Comptes affichant un solde impayé de :	Pourcentage du nombre total de comptes affichant un solde impayé	Valeur totale (en millions de \$)
100 000 \$ et plus	2	271
25 001 \$ à 100 000 \$	7	167
5 001 \$ à 25 000 \$	18	111
1 000 \$ à 5 000 \$	24	31
Moins de 1 000 \$	49	7
	100	587

Source : Ministère des Finances

**Montants de taxe de vente au détail impayés,
par délai en souffrance,
en date du 31 octobre 1999**

Délai en souffrance	Montant (en millions de \$)	Pourcentage du montant total
0 à 90 jours	89	15
90 jours à un an	120	20
Un an à deux ans	100	17
Deux ans à trois ans	116	20
Plus de trois ans	162	28
Total	587	100

Source : Ministère des Finances

Lorsqu'un compte devient en souffrance, le système de la TVD du ministère produit normalement deux lettres de rappel. Si le compte demeure impayé, le système de perception intégrée l'attribue à un percepteur, soit au bureau principal du ministère soit dans un bureau régional, à des fins de suivi supplémentaire. Dans les 30 jours de l'attribution du compte, le percepteur est censé envoyer des lettres de recouvrement supplémentaires, effectuer des appels téléphoniques de suivi et envisager le recours à des procédures légales comme la saisie-arrêt ou la rétention du compte bancaire.

Les comptes qui affichent un solde impayé important sont intégrés en général à la «pile de travail» individuelle des percepteurs principaux alors que les comptes dont le solde est moins élevé sont intégrés aux piles de travail des autres percepteurs. De plus, le système de perception intégré comporte un certain nombre de piles de travail pour les comptes considérés comme des entreprises à risque élevé.

Tous les percepteurs sont censés traiter par ordre d'importance les comptes intégrés à leur pile. Par exemple, avant de s'attaquer à un compte donné, le percepteur doit d'abord s'occuper de tous les comptes qui affichent un solde impayé supérieur à celui-ci.

L'examen d'un échantillon de dossiers de débiteurs affichant des soldes impayés supérieurs à 100 000 \$ nous a permis de constater que les mesures de perception nécessaires avaient été appliquées en temps voulu. En revanche, dans le cas des comptes affichant un solde impayé inférieur à 100 000 \$, elles n'avaient pas été appliquées en temps opportun dans 20 pour 100 des cas, dont bon nombre affichaient un solde impayé de moins de 10 000 \$. Par exemple, dans de nombreux cas, ces comptes n'avaient pas fait l'objet d'un suivi depuis deux ans parfois.

3.07

Recommandation

Afin de maximiser la perception de tous les débiteurs impayés, le ministère doit veiller à ce que tous les comptes fassent l'objet d'un suivi rapide par un percepteur, y compris ceux dont le solde est inférieur à 10 000 \$.

Réponse du ministère

Nous convenons que tous les comptes impayés doivent faire l'objet d'un suivi en temps voulu. Le ministère affecte toutes ses ressources selon un ordre de priorité pour faire en sorte que les comptes posant le plus grand risque de perte fassent l'objet d'un suivi dans les plus brefs délais. La majorité des comptes impayés qui nécessitaient un suivi plus opportun selon le vérificateur provincial étaient considérés par le ministère comme des comptes à peu près irrécouvrables.

Le ministère procède à l'amélioration des processus intégrés de gestion pour la surveillance des débiteurs afin que les mesures de suivi soient appliquées en temps voulu.

APPLICATION DE LA LOI

LE MANQUE À GAGNER FISCAL

Le «manque à gagner fiscal» correspond au montant de taxe de vente au détail qui est dû à la province, mais qui ne lui est jamais versé. Ce manque à gagner découle principalement de l'omission par les vendeurs enregistrés et non enregistrés de percevoir la taxe sur les ventes taxables ou de verser à la province la taxe perçue.

Il est certes difficile d'établir la nature et le montant du manque à gagner fiscal, mais de l'avis général, il s'agit d'un montant important et il est imputable à l'économie parallèle. Le ministère concentre donc ses ressources sur l'établissement des causes du manque à gagner fiscal plutôt que sur la détermination du montant en cause.

Dans notre rapport de 1995, nous recommandions au ministère d'effectuer des recherches sur l'économie souterraine et de s'inspirer des résultats obtenus pour axer ses efforts sur la

réduction du manque à gagner fiscal. Pour sa part, le Comité permanent des comptes publics, à la suite de ses audiences, a recommandé au ministère d'axer les recherches et les analyses sur la non-observation afin d'assurer l'utilisation la plus efficiente possible des ressources affectées à l'application de la loi.

Le ministère a convenu du bien-fondé de ces recommandations et s'est engagé à inclure les indicateurs nécessaires du rendement de la direction dans le Système intégré d'administration des taxes et des impôts que le ministère prévoyait de mettre au point en 1997. Toutefois, la mise au point du système ayant été retardée, la recherche sur l'économie parallèle n'a pas été effectuée.

Nous sommes conscients que la définition et l'estimation du manque à gagner fiscal constituent une tâche difficile et imprécise, mais le ministère pourrait prendre dès maintenant certaines initiatives pour cerner les segments de l'économie parallèle qui contribuent au manque à gagner fiscal. Le ministère pourrait notamment :

- mettre davantage l'accent sur le dépistage des vendeurs non enregistrés et sur l'analyse de l'étendue et de l'impact des vendeurs non enregistrés par industrie;
- analyser la valeur monétaire des avis de cotisation émis à la suite de vérifications, par industrie et par catégorie de vendeurs, à la lumière du nombre de vérifications effectuées pour une industrie donnée.

Le mise en œuvre de ces deux initiatives permettrait de repérer les aspects de l'économie qui nécessitent une intensification des efforts d'application de la loi pour renforcer l'observation afin de réduire le manque à gagner fiscal.

Recommandation

Afin de réduire le manque à gagner fiscal, le ministère doit effectuer des recherches pour cerner les aspects importants de l'économie parallèle et axer ses efforts d'application de la loi sur ces aspects pour renforcer l'observation.

Réponse du ministère

L'Ontario prend des mesures pour alléger l'imposition au moyen de réductions d'impôt, ce qui devrait donner lieu à une diminution du manque à gagner fiscal.

Le ministère procède à la restructuration des fonctions ministérielles liées au dépistage et à l'observation, et cette restructuration comprend la création d'une unité de recherche et de planification en matière d'observation. Responsable principale dans ce domaine, l'unité assurera la coordination avec d'autres fonctions associées à l'application de la loi (en particulier la vérification). En outre, le ministère collabore avec l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC) et les autres provinces à la promotion des meilleures pratiques dans le domaine de la recherche sur l'observation. L'Ontario s'est engagé à collaborer avec les provinces et l'ADRC dans le domaine de l'économie parallèle et a pris

l'initiative de créer un groupe de travail national sur l'économie parallèle. Le groupe a tenu sa première réunion en juin 2000.

Le ministère examine présentement les méthodes administratives en vigueur à la Direction de la taxe de vente au détail de même que le système d'exploitation (BASYS) de l'ordinateur central de la Direction. Il étudiera notamment les possibilités d'améliorer l'observation et de réduire les fuites fiscales au moyen de l'utilisation de systèmes intelligents permettant de saisir davantage de renseignements afin d'améliorer la sélection des vérifications et de permettre la modélisation et la projection des répercussions de différentes initiatives.

3.07

ÉTENDUE ET SÉLECTION DE LA VÉRIFICATION

L'ÉTENDUE DE LA VÉRIFICATION

Les activités de vérification du ministère répondent à deux objectifs : déterminer si les vendeurs sélectionnés pour une vérification ont versé le juste montant de taxe qu'ils étaient censés verser et renforcer l'observation volontaire chez l'ensemble des vendeurs. Le maintien d'un niveau de vérification suffisant et représentatif est important pour atteindre ces objectifs.

Les vendeurs sont regroupés dans l'une des trois catégories illustrées dans le tableau suivant.

Population des vendeurs par catégorie

Catégorie de vendeurs	Nombre de vendeurs au 31 décembre 1999	Chiffre d'affaires annuel	ou	versement annuel de taxe
Gros	204	Plus de 1 milliard de \$	ou	plus de 5 millions de \$
Moyens	11 812	Plus de 30 millions de \$	ou	plus de 100 000 \$
Petits	366 961	Moins de 30 millions de \$	ou	moins de 100 000 \$

Source : Ministère des Finances

Le nombre de petits vendeurs soumis à la vérification a certes augmenté considérablement depuis la dernière vérification du programme que nous avons effectuée en 1995, mais le ministère n'a pas assujéti tous les segments de la population des petits vendeurs à la vérification. Il faut également que le ministère révisé le niveau de vérification global des petits vendeurs pour attirer l'attention de l'ensemble des vendeurs et renforcer ainsi l'observation volontaire générale.

Comme l'indique le tableau suivant, le taux de recouvrement par heure de vérification varie selon la catégorie de vendeurs.

Taux de recouvrement par heure de vérification, par catégorie de vendeurs

Catégorie de vendeurs	Recouvrement moyen par heure de vérification pour 2000
Gros	865 \$
Moyens	
Petits	290 \$
Recouvrement moyen global par heure de vérification	437 \$

Source : Ministère des Finances

Dans l'ensemble, nous avons constaté que 70 pour 100 des vérifications donnaient lieu à l'émission d'un avis de cotisation. En outre, malgré l'augmentation relativement importante de l'étendue de la vérification des petits vendeurs, catégorie dans laquelle le recouvrement par heure de vérification est moins élevé que dans les autres catégories, le recouvrement moyen global actuel de 437 \$ par heure de vérification est comparable au recouvrement moyen de 466 \$ par heure de vérification constaté en 1995.

Le niveau de vérification joue un rôle déterminant dans l'application de la loi. Un niveau de vérification élevé est la seule façon pour le ministère de véritablement déterminer si les vendeurs effectuent leurs versements de taxe requis et de renforcer l'observation volontaire générale parmi les vendeurs.

Recommandation

Afin de repérer les montants de taxe de vente dus à la province et d'encourager l'observation volontaire générale, le ministère doit soumettre tous les segments de la population des petits vendeurs à la vérification et atteindre des niveaux de vérification qui attireront l'attention de l'ensemble de la communauté des vendeurs.

Réponse du ministère

Depuis 1995, le ministère a augmenté de 183 pour 100 l'étendue de la vérification des petits vendeurs sur le plan de la taxe de vente au détail. Le ministère se penchera sur les niveaux de vérification des petits vendeurs pour établir l'impact qu'aurait l'élargissement de la vérification à tous les segments de la population des petits vendeurs. Tout élargissement de la vérification doit tenir compte des répercussions sur les ressources et de la capacité du ministère de maintenir l'impact visible important des niveaux de vérification actuels.

SÉLECTION DE LA VÉRIFICATION

Afin de faciliter la sélection des vendeurs à soumettre à la vérification, les vendeurs sont regroupés sous 150 codes de profil. Ces regroupements permettent notamment au

3.07

ministère de comparer le rendement fiscal de tous les vendeurs d'un groupe et font en sorte que la sélection des vendeurs à soumettre à la vérification se fait en général dans un large spectre du rôle.

L'examen des vérifications effectuées au cours de l'exercice 1999-2000 par codes de profil regroupant au moins 500 vendeurs nous a permis de constater que l'étendue de la vérification était minimale pour 43 pour 100 d'entre eux. Ces codes comprenaient des vendeurs qui, à notre avis, posaient un risque élevé. De plus, le niveau de vérification global souhaité n'avait été atteint que pour 13 codes de profil.

Le personnel du ministère nous a avisés que la sélection des vendeurs à soumettre à la vérification reposait sur son jugement, et qu'il mettait l'accent sur les possibilités de recouvrement plutôt que sur la représentativité des vendeurs choisis. Certes, cette façon de procéder répond à l'un des objectifs de vérification du ministère, à savoir déterminer si les vendeurs versent le juste montant de taxe dû, mais elle ne garantit pas que l'étendue de la vérification est suffisamment représentative pour renforcer l'observation volontaire générale des vendeurs.

L'examen du processus de sélection des vérifications nous a également permis de constater ce qui suit :

- pour un échantillon de dossiers de vendeurs que nous avons examinés, le code de profil attribué ne correspondait pas aux données de la formule d'enregistrement du vendeur dans environ 25 pour 100 des cas;
- dans un bureau fiscal régional, les directeurs de la vérification choisissaient les vendeurs susceptibles de faire l'objet d'une vérification en les entrant dans leurs banques de vérifications personnelles, ce qui empêchait les autres vérificateurs de les soumettre à une vérification. Environ le tiers de ces vendeurs étaient consignés dans ces banques depuis plus d'un an, la moyenne étant de deux ans et demi, et n'avaient encore fait l'objet d'aucune vérification.

De plus, dans deux bureaux sur les trois bureaux fiscaux régionaux où nous nous sommes rendus, certaines vérifications étaient en cours depuis un bon moment, soit 1,7 an en moyenne. Or, le personnel du ministère n'a pas été en mesure de nous fournir des explications raisonnables des délais pour environ le quart de ces cas.

Si la sélection n'est pas suffisamment représentative de l'ensemble des vendeurs ou si les vérifications ne sont pas effectuées dans des délais raisonnables, la confiance des vendeurs dans l'équité et l'efficacité du programme de la TVD est susceptible de s'éroder, ce qui pourrait se traduire, au fil du temps, par une diminution de l'observation.

Recommandation

Pour s'assurer d'atteindre ses objectifs, à savoir renforcer l'observation volontaire des vendeurs et récupérer la taxe de vente au détail qui lui est due, le ministère doit :

- **effectuer une sélection plus représentative des vendeurs à soumettre à la vérification, dans le but de renforcer l'observation volontaire générale;**
- **veiller à ce que les vérifications prévues soient effectuées dans des délais raisonnables.**

Réponse du ministère

L'expérience montre que certains codes de profil posent un plus grand risque d'inobservation. Afin de garantir une utilisation efficace des ressources de vérification et d'améliorer l'observation, le ministère fait appel à une approche fondée sur le risque pour la sélection des vérifications. Le ministère a l'intention d'améliorer son processus de sélection en recourant à des sources de données externes pour dépister les cas d'inobservation. Tout élargissement de la vérification doit tenir compte des répercussions sur les ressources et de la capacité de la Direction de la taxe de vente au détail de maintenir un impact visible important dans les secteurs choisis présentement.

Nous convenons que les vérifications devraient être effectuées dans des délais raisonnables. Les processus en vigueur seront modifiés au besoin et les vérifications seront soumises à l'examen du personnel de l'assurance de la qualité à intervalles réguliers pour garantir qu'elles sont attribuées et menées à terme dans des délais raisonnables.

LE SYSTÈME INTÉGRÉ DE GESTION

La Direction de la taxe de vente au détail utilise un système d'information informatisé, BASYS, pour la sélection des vérifications. Lors de notre vérification précédente du programme de la TVD en 1995, le ministère prévoyait de remplacer le système BASYS par un nouveau système informatique intégré avant 1997. Dans le cadre de notre vérification de 1995, nous avons noté que BASYS ne produisait pas certains renseignements qui auraient facilité la sélection des vendeurs à risque élevé à soumettre à la vérification et nous avons recommandé au ministère de tenir compte de l'importance de ces renseignements dans l'élaboration du nouveau système. De même, le Comité permanent des comptes publics avait recommandé que le nouveau système informatique incorpore les besoins d'information clairement définis, les analyses connexes et les délais de mise en œuvre.

Toutefois, à la fin de notre vérification actuelle, le ministère n'avait pas remplacé BASYS, mais il préparait une analyse de rentabilisation pour justifier la nécessité de restructurer les méthodes administratives de la Direction, y compris le système BASYS. Nous effectuerons un suivi de ces initiatives de restructuration en temps opportun pour vérifier si le ministère a tenu compte des préoccupations que nous avons exprimées dans le cadre de notre vérification de 1995 et de la présente vérification.

LE REMBOURSEMENT DE LA TAXE

La taxe de vente peut être remboursée sous réserve de certaines conditions, par exemple lorsqu'elle est payée par erreur ou lorsqu'une personne en visite en Ontario paie un montant de taxe de 50 \$ ou plus sur des biens achetés pour utilisation ou consommation hors de la province. Au cours de l'exercice 1999-2000, le ministère a traité environ 37 500 demandes de remboursement d'une valeur totale de 130 millions de dollars. Les demandes de remboursement de moins de 100 000 \$ sont traitées au bureau principal du ministère alors que celles de plus de 100 000 \$ sont traitées dans les bureaux fiscaux régionaux.

3.07

L'examen d'un échantillon de remboursements nous a permis de constater qu'ils avaient été traités de manière exacte et qu'ils avaient été approuvés comme il se doit. Nous avons cependant constaté, dans certains cas, que les remboursements destinés à des vendeurs enregistrés étaient émis «sous réserve de vérification» lorsque l'admissibilité à un remboursement, par exemple, n'avait pas été établie de manière concluante. Le ministère doit conserver une liste des remboursements émis sous réserve de vérification et la distribuer aux bureaux fiscaux régionaux aux fins de suivi.

Nous avons constaté que cette liste n'était ni conservée par le ministère ni distribuée aux bureaux régionaux comme exigé. Le ministère ignorait donc le nombre de remboursements émis sous réserve de vérification ou si ces remboursements avaient fait l'objet d'un suivi et d'une vérification.

Recommandation

Pour avoir l'assurance que seuls les remboursements de la taxe de vente au détail admissibles sont effectués, le ministère doit conserver une liste des remboursements émis sous réserve de vérification et veiller à ce que ces remboursements fassent l'objet du suivi nécessaire.

Réponse du ministère

Dans le cadre du processus normal de sélection des vérifications de la Direction de la taxe de vente au détail, tous les vendeurs qui reçoivent des remboursements sous réserve de vérification constituent des candidats à la vérification. Le ministère prendra les mesures nécessaires pour que les listes soient établies à intervalles réguliers et distribuées aux bureaux concernés pour qu'ils en tiennent compte dans le cadre des sélections futures des vendeurs à soumettre à la vérification.

PÉNALITÉS

La *Loi sur la taxe de vente au détail* prévoit l'imposition d'une pénalité de 25 pour 100 en cas de non-versement du montant exact de la taxe pour raisons de négligence, d'omission volontaire ou de fraude de la part du contribuable. En vertu de la politique du ministère, cette pénalité doit être imposée lorsque le montant de la taxe à payer dépasse un montant donné, sauf dans les cas où la non-imposition de la pénalité est appuyée par des raisons clairement documentées.

Pour l'exercice 1998-1999, le montant total des pénalités imposées s'élevait à 6 millions de dollars. L'examen d'un échantillon de dossiers de vérification nous a permis de constater que les pénalités prévues n'avaient pas été imposées dans 40 pour 100 des cas où le montant de la taxe à payer dépassait le montant donné. Les raisons de ces omissions n'étaient pas documentées.

L'imposition de pénalités est un outil de dissuasion qui est censé inciter les vendeurs à verser la TVD due à la province. Toutefois, lorsqu'on omet d'imposer les pénalités prévues, on amoindrit par le fait même leur effet de dissuasion.

Recommandation

S'il veut disposer d'un outil de dissuasion efficace, le ministère doit envisager d'imposer la pénalité prescrite de 25 pour 100 dans les cas où le montant exact de la taxe de vente au détail n'est pas versé pour raison de négligence, d'omission volontaire ou de fraude de la part du contribuable. Dans les cas où les pénalités ne sont pas imposées, le ministère doit veiller à ce que les raisons en soient clairement documentées.

Le ministère doit également évaluer la pertinence du seuil à compter duquel les pénalités ne sont plus imposées.

Réponse du ministère

Nous convenons que les vérificateurs devraient imposer la pénalité de 25 pour 100 dans les cas pertinents ou qu'ils devraient documenter les raisons pour lesquelles ils s'abstiennent de le faire, conformément à la politique en vigueur de la Direction de la taxe de vente au détail. Nous avons donné instruction à tous les bureaux de respecter la politique; de plus, les vérifications seront examinées à intervalles réguliers par le personnel de l'assurance de la qualité pour vérifier le respect de la politique.

Le ministère évaluera la pertinence du seuil de pénalité actuel.

LE TRAITEMENT DES RECETTES ET DES DÉCLARATIONS

Au cours de l'exercice 1998-1999, quelque 3 millions de déclarations ont été soumises au centre des données fiscales du ministère, à Oshawa, aux fins de traitement. La Direction des services de vérification du ministère vérifie tous les ans les activités du centre. Dans son dernier rapport de vérification, la Direction arrivait à la conclusion que les recettes du ministère étaient traitées avec exactitude, que les méthodes de gestion en vigueur étaient efficaces et que les contrôles financiers du traitement des recettes continuaient de garantir que celles-ci étaient consignées de manière exacte et en temps opportun.

Nous avons effectué une vérification du cheminement par sondage limité du traitement des déclarations au centre des données fiscales et constaté que les contrôles instaurés permettaient de garantir que les déclarations faisaient l'objet d'un examen pour en vérifier l'exactitude et qu'elles étaient traitées de manière appropriée. De plus, le traitement des déclarations ne souffrait d'aucune accumulation.