



# PANDÉMIE DE COVID-19

RAPPORT 7

## La Subvention salariale d'urgence du Canada

Rapport de l'auditeur indépendant

2021

Rapports de la  
vérificatrice générale du Canada  
au Parlement du Canada



Bureau du  
vérificateur général  
du Canada

Office of the  
Auditor General  
of Canada





# 2021

Rapports de la vérificatrice générale  
du Canada au Parlement du Canada

---

Rapport de l'auditeur indépendant

**Pandémie de COVID-19**

**RAPPORT 7**

La Subvention salariale d'urgence  
du Canada



Bureau du  
vérificateur général  
du Canada

Office of the  
Auditor General  
of Canada

## Rapport d'audit de performance

Le présent rapport fait état des résultats d'un audit de performance réalisé par le Bureau du vérificateur général du Canada en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*.

Un audit de performance est une évaluation indépendante, objective et systématique de la façon dont le gouvernement gère ses activités et ses ressources et assume ses responsabilités. Les sujets des audits sont choisis en fonction de leur importance. Dans le cadre d'un audit de performance, le Bureau peut faire des observations sur le mode de mise en œuvre d'une politique, mais pas sur le bien-fondé de celle-ci.

Les audits de performance sont planifiés, réalisés et présentés conformément aux normes professionnelles d'audit et aux politiques du Bureau. Ils sont effectués par des auditeurs compétents qui :

- établissent les objectifs de l'audit et les critères d'évaluation de la performance;
- recueillent les éléments probants nécessaires pour évaluer la performance en fonction des critères;
- communiquent les constatations positives et négatives;
- tirent une conclusion en regard des objectifs de l'audit;
- formulent des recommandations en vue d'apporter des améliorations s'il y a des écarts importants entre les critères et la performance évaluée.

Les audits de performance favorisent une fonction publique soucieuse de l'éthique et efficace, et un gouvernement responsable qui rend des comptes au Parlement et à la population canadienne.

Dans la présente publication, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

La publication est également diffusée sur notre site Web à l'adresse [www.oag-bvg.gc.ca](http://www.oag-bvg.gc.ca).

*This publication is also available in English.*

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par la vérificatrice générale du Canada, 2021.

N° de catalogue FA1-27/2021-1-7F-PDF

ISBN 978-0-660-37831-2

ISSN 2561-3456

# Table des matières

<b>Introduction</b>	<b>1</b>
<b>Information générale</b> .....	<b>1</b>
<b>Objet de l'audit</b> .....	<b>1</b>
<b>Constatations, recommandations et réponses</b>	<b>2</b>
<b>Élaborer et mettre en œuvre la Subvention salariale d'urgence</b> .....	<b>3</b>
Le ministère des Finances Canada a fourni une analyse complète et rigoureuse pour éclairer les changements apportés au programme de la Subvention salariale d'urgence du Canada.....	4
L'analyse générale du programme initial de la Subvention salariale d'urgence.....	6
Les changements apportés au programme à la suite de consultations.....	7
La mise en œuvre rapide de la subvention et les lacunes dans les données des entreprises ont forcé l'Agence du revenu du Canada à retarder l'utilisation de contrôles plus efficaces .....	8
La mise en place rapide de la subvention salariale.....	10
Les lacunes dans les données nécessaires pour les validations avant le paiement .....	11
L'absence de numéro d'assurance sociale sur les demandes pour deux subventions.....	14
L'occasion manquée d'effectuer des audits après paiement précoces et ciblés.....	16
Le manque de données pour mettre en place des contrôles efficaces visant les programmes gérés par l'Agence.....	18
<b>Conclusion</b>	<b>21</b>
<b>À propos de l'audit</b>	<b>22</b>
<b>Tableau des recommandations</b>	<b>25</b>



# Introduction

## Information générale

---

### Réponse à une pandémie

7.1 Dans le cadre des mesures prises pour lutter contre la pandémie de **maladie à coronavirus (COVID-19)**, le gouvernement fédéral a annoncé la mise en œuvre de la Subvention salariale d'urgence du Canada. Cette subvention vise à aider les employeurs à maintenir leurs employés en poste pendant la pandémie et à assurer aux travailleurs une source de revenu stable malgré l'arrêt des activités économiques dans certains secteurs. Elle encourage aussi les employeurs à réembaucher des travailleurs qui ont dû être mis à pied en raison de la pandémie, et prépare les entreprises à reprendre plus facilement leurs activités régulières lorsque l'économie pourra être entièrement relancée.

7.2 Aux termes de l'*Énoncé économique de l'automne de 2020* du ministère des Finances Canada, la Subvention salariale d'urgence du Canada devrait coûter approximativement 97,6 milliards de dollars d'ici la fin de l'exercice 2021-2022. Il s'agit donc d'une des plus importantes initiatives jamais menées par le gouvernement. La subvention sera offerte jusqu'en juin 2021. Compte tenu de l'importance de ce programme et des coûts considérables qu'il entraîne, il est nécessaire qu'il soit bien géré et que ses paramètres soient bien conçus.

---

### Rôles et responsabilités

7.3 Le ministère des Finances Canada est chargé de présenter des analyses et des avis à la ministre des Finances et au gouvernement du Canada à propos du programme de la Subvention salariale d'urgence du Canada.

7.4 L'Agence du revenu du Canada est quant à elle chargée d'assurer la gestion du programme, ce qui comprend la prestation de services et les activités de vérification de la conformité et de recouvrement.

## Objet de l'audit

7.5 Cet audit visait à déterminer si le ministère des Finances Canada avait effectué des analyses sur la Subvention salariale d'urgence du

---

**Maladie à coronavirus (COVID-19)** – Maladie causée par le coronavirus du syndrome respiratoire aigu sévère 2 (SRAS-CoV-2).

Canada, et si l'Agence du revenu du Canada avait géré le programme de façon à limiter les abus en instaurant des contrôles appropriés.

7.6 Cet audit est important parce que la Subvention salariale d'urgence du Canada constitue l'une des plus vastes initiatives jamais menées par le gouvernement et un programme de soutien clé qui permet d'aider les employeurs et favorisera la relance de l'économie au lendemain de la pandémie.

7.7 La section intitulée **À propos de l'audit**, à la fin du présent rapport (voir les pages 22 à 24), donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de l'audit.

## Constatations, recommandations et réponses

---

### Message général

7.8 Dans l'ensemble, nous avons constaté que même s'ils étaient confrontés à une pandémie historique, le ministère des Finances Canada et l'Agence du revenu du Canada s'étaient employés, dans des délais serrés, à communiquer aux décideurs publics de l'information pour les aider à élaborer et à mettre en œuvre la Subvention salariale d'urgence du Canada. Même si le ministère des Finances Canada a réalisé une analyse partielle de la version initiale de la subvention, il a plus tard procédé à une analyse complète et rigoureuse pour éclairer les changements qui allaient être apportés à la subvention. Toutefois, nous ne pouvons pas fournir au Parlement d'information plus détaillée sur ces analyses parce qu'elles figuraient dans des documents secrets et du Cabinet, dont le contenu doit rester strictement confidentiel.

7.9 Afin de pouvoir verser rapidement la subvention aux employeurs, l'Agence du revenu du Canada a pris certaines décisions sur l'information à recueillir et les contrôles à effectuer avant de procéder aux paiements pour veiller à ce que les paiements soient appropriés. Ainsi, l'Agence a décidé de ne pas demander aux employeurs de fournir le numéro d'assurance sociale de leurs employés. Par ailleurs, elle n'avait pas non plus toutes les données à jour sur les revenus et les impôts ni de données infra-annuelles, c'est-à-dire des données pour divers moments au cours de l'année. Nous avons aussi constaté que 28 % des demandeurs n'avaient pas présenté de déclaration de la taxe sur les produits et services / taxe de vente harmonisée (déclaration de TPS/TVH) pour l'année 2019. L'Agence ne disposait donc pas de tous les renseignements dont elle avait besoin pour confirmer le caractère raisonnable des demandes avant de verser la subvention. À compter du printemps 2021, l'Agence devra s'appuyer sur des audits exhaustifs et coûteux pour recouvrer les sommes versées à des bénéficiaires inadmissibles.



# Élaborer et mettre en œuvre la Subvention salariale d'urgence

---

## Contexte

7.10 Le 18 mars 2020, en raison de la pandémie de COVID-19, le gouvernement a annoncé l'instauration de la Subvention salariale temporaire de 10 % pour les employeurs, qui prévoyait le versement aux employeurs de 10 % de la rémunération de leurs employés grâce à une réduction des retenues à la source que les employeurs doivent verser à l'Agence du revenu du Canada.

7.11 Le 27 mars, alors que les difficultés économiques s'aggravaient, le gouvernement a aussi annoncé la création de la Subvention salariale d'urgence du Canada, en complément de la Subvention salariale temporaire de 10 % pour les employeurs. Ce nouveau programme prévoyait le versement d'une subvention pouvant atteindre 75 % de la rémunération admissible (jusqu'à 847 \$ par semaine par employé) à tous les employeurs dont les revenus avaient diminué d'au moins 15 % en mars ou d'au moins 30 % en avril, en mai ou en juin.

7.12 Le 11 avril 2020, le Parlement a adopté la *Loi n° 2 sur les mesures d'urgence visant la COVID-19*, qui modifie la *Loi de l'impôt sur le revenu* et établit le fondement juridique de la Subvention salariale d'urgence du Canada. Le programme de subvention devait initialement être en vigueur du 15 mars au 6 juin 2020.

7.13 Le 15 mai, le gouvernement a annoncé certains changements à la Subvention salariale d'urgence du Canada, les plus importants étant la prolongation du programme de 12 semaines (du 7 juin au 29 août 2020) et l'élargissement des types d'employeurs admissibles. Parallèlement, le gouvernement a annoncé qu'il consulterait des représentants clés des entreprises et des syndicats au cours du mois suivant pour apporter des changements éventuels au programme en vue de stimuler les emplois et la reprise économique.

7.14 Le 17 juillet, le gouvernement a annoncé de nouvelles modifications au programme, notamment une autre prolongation, du 30 août jusqu'au 19 décembre 2020. En vertu de la nouvelle forme de la subvention, les employeurs n'étaient plus tenus d'avoir subi une baisse de revenus d'un pourcentage minimum pour être admissibles à une subvention de base. En outre, une subvention compensatoire a été mise en place pour aider les employeurs les plus touchés par la pandémie.

7.15 Chaque employeur a reçu la subvention, au moyen de son dossier d'entreprise à l'Agence du revenu du Canada, sous forme de remboursement d'un paiement d'impôt sur le revenu jugé excédentaire. C'était le moyen législatif utilisé pour verser la subvention aux employeurs, et ce, même dans des situations où la *Loi de l'impôt sur le revenu* aurait pu autrement empêcher la ministre du Revenu national de

rembourser les sommes à un contribuable. Le montant de la subvention versée aux employeurs serait généralement comptabilisé comme un revenu imposable.

## Le ministère des Finances Canada a fourni une analyse complète et rigoureuse pour éclairer les changements apportés au programme de la Subvention salariale d'urgence du Canada

---

### Ce que nous avons constaté

7.16 Dans des circonstances inhabituelles, le gouvernement du Canada s'est employé à élaborer, dans des délais extrêmement serrés, une subvention salariale d'urgence afin de contrer les effets économiques de la pandémie de COVID-19. Nous avons constaté que même si le ministère des Finances Canada avait réalisé une analyse partielle de la version initiale du programme de la Subvention salariale d'urgence du Canada, il a plus tard fourni une analyse complète et rigoureuse pour éclairer les changements qui allaient être apportés au programme. Les modifications que le Ministère a proposées au programme tenaient compte de ce qu'il avait appris lors des consultations publiques.

7.17 Toutefois, nous ne pouvons pas fournir au Parlement d'information plus détaillée sur les analyses qui nous ont été communiquées dans le cadre de l'audit parce qu'elles figuraient dans des documents secrets et du Cabinet, dont le contenu doit rester strictement confidentiel.

7.18 L'analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- l'analyse générale du programme initial de la Subvention salariale d'urgence;
- les changements apportés au programme à la suite de consultations.

---

### Importance de cette constatation

7.19 Cette constatation est importante parce qu'en raison de l'envergure de ce programme de subvention et des coûts considérables qu'il entraîne, il est nécessaire qu'il soit bien conçu et modifié comme il se doit au fil du temps, à mesure que les circonstances changent.

---

### Contexte

7.20 Sous sa forme initiale, le programme de la Subvention salariale d'urgence du Canada visait à fournir aux employeurs ayant connu une baisse importante de revenus une subvention pouvant atteindre 847 \$ par semaine par employé afin de maintenir en poste les employés au Canada (pour éviter des mises à pied) et de réembaucher ceux qui

avaient été licenciés. Pour être admissibles, les employeurs devaient avoir connu une baisse de revenus d'au moins 15 % en mars 2020 et d'au moins 30 % en avril, en mai ou en juin 2020 par rapport aux périodes de référence antérieures. Dans le cadre du programme, le gouvernement du Canada accordait aux employeurs une subvention qui équivalait généralement au montant le plus élevé des deux montants suivants :

- 75 % du montant de la rémunération admissible versée à l'employé, pour une prestation maximale de 847 \$ par semaine;
- la rémunération hebdomadaire admissible versée à l'employé, ou 75 % de la rémunération hebdomadaire de l'employé avant la crise (jusqu'à 847 \$), selon le moins élevé de ces deux montants.

7.21 Après les changements annoncés le 17 juillet 2020, les demandeurs n'étaient plus tenus d'avoir subi une baisse de revenus d'un pourcentage minimum pour être admissibles au programme. Le programme prévoyait également le versement d'une subvention compensatoire aux employeurs les plus touchés par la pandémie. À la suite de ces changements, la subvention comportait deux volets :

- Tous les employeurs ayant subi une baisse de revenus étaient admissibles à une subvention de base. Les employeurs ayant connu une baisse de revenus mensuels égale ou supérieure à 50 % avaient droit à une subvention correspondant à un pourcentage fixe de la rémunération hebdomadaire de l'employé, tandis que les employeurs ayant connu une baisse de revenus inférieure à 50 % avaient droit à un pourcentage fondé sur une échelle variable.
- Les employeurs ayant connu une baisse de revenus égale ou supérieure à 50 % au cours des trois mois précédents étaient admissibles à une subvention supplémentaire d'un maximum de 25 %. La subvention compensatoire était fondée sur l'importance de la baisse des revenus sur trois mois.

7.22 Le 23 septembre 2020, le gouvernement fédéral a annoncé dans le discours du Trône qu'il prolongeait la Subvention salariale d'urgence du Canada jusqu'à l'été 2021. L'annonce de cette prolongation a été présentée comme un moyen de créer un million d'emplois et de ramener l'emploi à son niveau d'avant la pandémie.

7.23 Le 14 octobre, d'autres changements au programme ont été annoncés, les plus importants étant que le critère de baisse des revenus lié à la subvention de base et à la subvention compensatoire serait uniformisé et que le taux maximal de la subvention resterait à 65 % (jusqu'à 734 \$ par semaine par employé) du 27 septembre au 19 décembre 2020.

7.24 Le 30 novembre, dans son *Énoncé économique de l'automne de 2020*, le gouvernement a annoncé que le taux maximal de la subvention serait porté à 75 % pour les périodes de demande de 4 semaines allant du 20 décembre 2020 au 13 mars 2021.

---

## Recommandation

7.25 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 7.35.

---

## Analyse à l'appui de la constatation

### **L'analyse générale du programme initial de la Subvention salariale d'urgence**

7.26 Compte tenu de la nature sans précédent des événements qui sont survenus après la déclaration par l'Organisation mondiale de la santé de l'état de pandémie mondiale à la mi-mars 2020, la plus grande partie des travaux d'élaboration initiale du programme a été effectuée rapidement. Ainsi, l'élaboration de la politique, la réalisation d'analyses économiques, la rédaction des dispositions législatives, la préparation des produits de communication et, enfin, la mise en œuvre des mesures ont été accomplies en quelques semaines. Le délai d'exécution pour les étapes importantes était souvent de quelques heures ou d'une soirée. Cette façon de faire est nettement différente du processus habituel d'élaboration des politiques et des programmes, dans le cadre duquel les étapes d'analyse, d'approbation, de communication et de mise en œuvre peuvent se dérouler sur de nombreux mois.

7.27 Nous avons constaté que le ministère des Finances Canada avait réalisé une analyse partielle de la version initiale du programme de la Subvention salariale d'urgence du Canada parce qu'il ne disposait que de quelques jours pour le faire et n'avait pas toute l'information nécessaire pour procéder à une analyse exhaustive. Les représentants du Ministère ont néanmoins souligné des éléments généraux à prendre en considération relativement à certains paramètres du programme. Toutefois, comme ces éléments figuraient dans des documents du Cabinet, ils doivent rester confidentiels à tous égards.

7.28 La vitesse à laquelle le programme a été créé et mis en œuvre par le gouvernement du Canada pourrait expliquer certaines des préoccupations de l'Agence du revenu du Canada à l'égard de sa conception. Ainsi, l'Agence peut verser la subvention à un demandeur même si celui-ci doit un arriéré d'impôt au gouvernement. Pourtant, selon des recherches menées antérieurement par l'Agence, un employeur ayant un arriéré d'impôt présente également un risque élevé d'insolvabilité. Le versement de la subvention à un tel employeur pourrait donc entraîner un risque d'utilisation inefficace des fonds publics :

- En 2011, l'Agence avait indiqué que les pénalités pour défaut de paiement de l'impôt sur le revenu révélaient un risque d'insolvabilité élevé. Jusqu'au 9 octobre 2020, environ 295 millions de dollars du total des subventions ont été versés à des employeurs présentant un risque élevé d'insolvabilité.

- D'après des recherches sur les renseignements d'entreprise menées par l'Agence en juillet 2020, les employeurs qui avaient eu au moins une pénalité de défaut de paiement étaient 3,7 fois plus susceptibles de devenir insolubles.
- Au 9 octobre 2020, le solde total des arriérés pour tous les comptes des bénéficiaires de la Subvention salariale d'urgence du Canada était de plus de 3,8 milliards de dollars; les dettes associées au formulaire T2 (Déclaration de revenus des sociétés) et à la déclaration de TPS/TVH représentaient la plus grande part de la dette fiscale, soit 1,9 milliard de dollars et 1,6 milliard de dollars, respectivement.

7.29 Nous avons noté que la Subvention salariale d'urgence avait été versée aux demandeurs peu importe leurs antécédents de défaut de paiement ou les autres indicateurs avancés d'insolvabilité potentielle les concernant. En effet, l'Agence ne détenait aucune autorité législative de refuser l'accès à la subvention en raison d'antécédents de non-conformité en matière d'obligations fiscales. À notre avis, cette situation présentait un risque que le programme ne puisse pas atteindre son objectif de maintenir la relation employé-employeur requise pour appuyer une reprise économique, car il pouvait avoir subventionné des demandeurs qui exploitaient des entreprises non viables.

### **Les changements apportés au programme à la suite de consultations**

7.30 Nous avons constaté que le ministère des Finances Canada avait orienté les changements apportés à la Subvention salariale d'urgence du Canada annoncés le 17 juillet, et que ceux-ci cadraient avec les commentaires recueillis par le Ministère pendant les consultations publiques. Selon le Ministère, ces changements visaient à optimiser l'emploi au Canada et à stimuler la reprise économique.

7.31 Avant la mise en œuvre des changements annoncés le 17 juillet, le Ministère avait analysé la conception du programme et noté que celui-ci pouvait involontairement dissuader les employeurs de faire croître leur entreprise et de réembaucher leurs employés. Sans changement au critère de baisse de revenu de 30 % pour être admissible à la subvention, certains employeurs auraient pu décider de ralentir la croissance de leurs revenus et l'embauche pour conserver leur admissibilité à la Subvention salariale d'urgence du Canada et bénéficier d'une rentabilité accrue. D'après les résultats des consultations publiques menées par le Ministère, une façon de corriger ce problème était de réduire graduellement le taux de la subvention versée à mesure que les revenus de l'employeur augmentaient.

7.32 D'après le Ministère et les consultations tenues, une réduction graduelle de la subvention salariale selon le niveau de revenu de l'employeur pourrait favoriser la croissance des revenus pour tous les types d'employeurs pourvu que :

- le taux de réduction de la subvention soit inférieur au taux d'augmentation des revenus;
- l'élimination progressive du programme soit prévisible et connue à l'avance.

7.33 Les parties prenantes, comme les représentants d'entreprises et les associations professionnelles, ont aussi fait part de préoccupations au ministère des Finances Canada quant au fait que la Prestation canadienne d'urgence pouvait être un obstacle pour les employeurs désireux de réembaucher des travailleurs non spécialisés et des étudiants. Bon nombre de parties prenantes craignaient que les travailleurs acceptent de travailler seulement jusqu'à 15 heures par semaine afin de ne pas dépasser le plafond de revenu mensuel associé à la prestation. Il a été noté que l'interaction entre la prestation et la subvention était particulièrement difficile pour les entreprises saisonnières qui fonctionnent principalement pendant les mois d'été et dépendent fortement d'une main-d'œuvre non spécialisée.

7.34 À notre avis, même si le ministère des Finances Canada a réalisé une analyse partielle de la version initiale du programme de la subvention, il a par la suite procédé à une analyse complète et rigoureuse qui a éclairé les changements qui allaient être apportés au programme. Par ailleurs, nous estimons que, vu la prolongation annoncée du programme, les parlementaires pourraient gagner à connaître les incidences économiques de ce programme.

7.35 **Recommandation** – Le ministère des Finances Canada devrait réaliser et publier une évaluation économique de ses programmes de subvention salariale.

**Réponse du Ministère** – *Recommandation acceptée. Le ministère des Finances Canada va préparer une évaluation et publier les résultats dans une édition à venir du Rapport sur les dépenses fiscales fédérales.*

## La mise en œuvre rapide de la subvention et les lacunes dans les données des entreprises ont forcé l'Agence du revenu du Canada à retarder l'utilisation de contrôles plus efficaces

---

### Ce que nous avons constaté

7.36 Nous avons constaté qu'en dépit de circonstances extrêmement difficiles, l'Agence du revenu du Canada avait pu établir avec efficacité une solution de technologie de l'information qui a permis de verser

rapidement la Subvention salariale d'urgence du Canada. L'Agence a accompli cela tout en versant des prestations dans le cadre d'autres programmes de soutien du revenu annoncés par le gouvernement fédéral en réponse à la pandémie.

7.37 Nous avons constaté que, pour satisfaire aux objectifs du gouvernement à l'égard du versement rapide de la subvention et en raison d'un manque de données, l'Agence avait uniquement pu entreprendre des validations limitées avant le paiement de la Subvention salariale d'urgence du Canada. L'Agence ne disposait pas de toutes les données à jour sur les revenus et les impôts ni de données infra-annuelles, c'est-à-dire pour divers moments au cours de l'année. Par exemple, 28 % des demandeurs n'ont pas présenté de déclaration de TPS/TVH pour l'année 2019.

7.38 Un autre facteur ayant limité la capacité de l'Agence à effectuer des validations avant le paiement était le fait que l'Agence ne demandait pas aux demandeurs de fournir les numéros d'assurance sociale de leurs employés. L'obtention des numéros d'assurance sociale aurait pu aider à faire correspondre automatiquement les données avec d'autres sources afin de valider les demandes de subvention et de prévenir rapidement les trop-payés liés à d'autres programmes créés en réponse à la pandémie de COVID-19, réduisant ainsi la nécessité de les recouvrer à l'avenir. L'Agence devra plutôt s'appuyer sur des audits exhaustifs et coûteux, qui débiteront en 2021.

7.39 L'analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- la mise en place rapide de la subvention salariale;
- les lacunes dans les données nécessaires pour les validations avant le paiement;
- l'absence de numéro d'assurance sociale sur les demandes pour deux subventions;
- l'occasion manquée d'effectuer des audits après paiement précoces et ciblés;
- le manque de données pour mettre en place des contrôles efficaces visant les programmes gérés par l'Agence.

---

**Importance de cette constatation**

7.40 Cette constatation est importante parce que sans contrôles efficaces pour valider les paiements, l'intégrité du programme est à risque et des employeurs inadmissibles pourraient recevoir la subvention.

---

## Contexte

7.41 Dès le départ, le gouvernement a promis que la Subvention salariale d'urgence du Canada serait versée rapidement et a affirmé que le processus de demande était fondé sur la bonne foi des demandeurs. Le ministère des Finances Canada, qui était responsable d'orienter la conception du programme, a réitéré ces attentes en informant l'Agence du revenu du Canada que le programme serait essentiellement fondé sur les autodéclarations des demandeurs afin de pouvoir verser les paiements rapidement, et que des activités d'audit commenceraient au printemps 2021. L'Agence a incorporé ces attentes dans ses processus opérationnels de mise en œuvre de la subvention.

7.42 Dans sa demande de Subvention salariale d'urgence du Canada, l'employeur devait déduire toute somme reçue dans le cadre d'autres programmes gouvernementaux, comme le programme de Travail partagé, géré par Emploi et Développement social Canada, et la Subvention salariale temporaire de 10 % pour les employeurs, gérée par l'Agence. L'employeur devait également déclarer le nombre d'employés pour lesquels il présentait une demande et sa masse salariale, mais pas le numéro d'assurance sociale des employés.

7.43 Un employé pouvait gagner jusqu'à 1 000 \$ par période de quatre semaines tout en recevant la Prestation canadienne d'urgence ou la Prestation canadienne d'urgence pour les étudiants. L'employeur pouvait à tout le moins bénéficier d'une subvention pour une partie du montant de 1 000 \$ dans le cadre de la Subvention salariale d'urgence du Canada.

---

## Recommandations

7.44 Nos recommandations relativement au secteur examiné sont présentées aux paragraphes 7.51, 7.58 et 7.64.

---

## Analyse à l'appui de la constatation

### **La mise en place rapide de la subvention salariale**

7.45 Nous avons constaté que, pour verser la subvention, les fonctionnaires de l'Agence du revenu du Canada avaient accompli un travail considérable qui aurait pris beaucoup plus de temps dans des circonstances normales. L'Agence a établi un registre des risques et mis sur pied bon nombre de comités dans le but de faciliter l'échange d'information entre les nombreuses directions responsables du versement de la subvention. L'Agence a collaboré avec le ministère des Finances Canada pour mettre au point les dispositions législatives et a analysé les problèmes éventuels relatifs à la subvention. Elle a aussi mis en œuvre des solutions de technologie de l'information qui l'ont aidée à verser rapidement les paiements de subvention. En outre,



les fonctionnaires de l'Agence ont publié une foire aux questions sur le site Web de l'Agence afin d'aider les employeurs à comprendre ce programme de subvention évolutif. L'Agence a aussi mené des activités de sensibilisation.

### **Les lacunes dans les données nécessaires pour les validations avant le paiement**

7.46 Nous avons constaté qu'il manquait à l'Agence du revenu du Canada les renseignements à jour dont elle avait besoin pour pouvoir entreprendre les validations avant le paiement afin de confirmer le caractère raisonnable des demandes au titre de la Subvention salariale d'urgence du Canada.

7.47 Dans le cadre de ses validations avant le paiement, l'Agence vérifiait que l'adresse de chaque demandeur et les renseignements sur le dépôt direct n'avaient pas changé depuis le début du programme. En outre, l'Agence se servait des données historiques limitées consignées dans ses systèmes pour confirmer le caractère raisonnable de certains des renseignements du demandeur, comme la masse salariale. Dans certains cas, les fonctionnaires de l'Agence ont demandé aux employeurs de valider verbalement l'information présentée dans leur demande. Dans d'autres cas, les fonctionnaires de l'Agence ont demandé des documents écrits supplémentaires. Ces contrôles visaient à réduire le risque que des subventions soient versées à des demandeurs douteux ou inadmissibles. Nous avons noté que l'Agence avait rejeté peu de demandes avant de verser les paiements (voir la pièce 7.1).

**Pièce 7.1 – L'Agence du revenu du Canada a rejeté peu de demandes à l'étape de la validation avant le paiement**

	Nombre de demandes	Valeur initiale des demandes (en millions de dollars)	Valeur des paiements versés (en millions de dollars)
<b>Nombre total de demandes</b>	1 741 919	52 055	51 732
<b>Demandes approuvées automatiquement</b>	1 401 109	33 725	33 725
<b>Demandes examinées manuellement</b>	340 810	18 330	18 007
<b>Demandes examinées manuellement, approuvées dans leur totalité</b>	325 755	17 826	17 826
<b>Demandes examinées manuellement, approuvées et réduites</b>	7 327	279	157
<b>Demandes examinées manuellement, approuvées et accrues</b>	1 527	15	24
<b>Demandes examinées manuellement, rejetées ou annulées</b>	6 201	210	0

Remarque : Dans ce tableau, le nombre de demandes correspond au total des demandes présentées au titre de la Subvention salariale d'urgence du Canada. Chaque employeur a présenté une demande par période de subvention de quatre semaines. C'est donc dire que si le même employeur a demandé une subvention pour cinq périodes de subvention, il a présenté cinq demandes au total.

Source : Agence du revenu du Canada, en date du 1<sup>er</sup> décembre 2020

7.48 L'Agence avait établi au départ des seuils pour certains indicateurs, notamment la valeur de la demande, afin de valider manuellement ces demandes en guise de précaution additionnelle. Comme l'Agence a reçu

moins de demandes qu'elle ne l'avait prévu à l'origine, elle a abaissé le seuil de déclenchement d'un examen manuel et a affecté aux ressources libérées la tâche d'effectuer ces examens manuels.

7.49 Nous avons constaté que l'un des principaux obstacles à l'automatisation efficace des validations avant le paiement était le fait que l'Agence n'avait pas toujours les données les plus à jour au dossier pour évaluer les revenus du demandeur. Cette information lui aurait permis de confirmer le caractère raisonnable et l'ampleur de la baisse de revenus déclarée par le demandeur. Les exemples ci-après, en date de juin 2020, illustrent ces lacunes dans les données :

- Pour l'année 2019, environ 28 % des employeurs ayant demandé la subvention (soit à peu près 62 000 demandeurs) n'avaient pas présenté une déclaration de TPS/TVH.
- Pour l'année 2020, parmi les bénéficiaires qui devaient présenter une déclaration de TPS/TVH entre janvier et juin 2020 (à savoir les déclarants mensuels et trimestriels), 15 % (soit à peu près 21 000 bénéficiaires) étaient des non-déclarants.

7.50 Dans le cadre de l'audit, nous avons noté que pour l'exercice 2019-2020, l'Agence comptait 273 équivalents temps plein chargés de veiller à ce que les déclarants contrevenants de la TPS/TVH s'acquittent de leurs obligations, ce qui représentait des dépenses salariales de 27,7 millions de dollars. Ces employés ont généré une incidence financière de 3,2 milliards de dollars au cours de cet exercice, ce qui représente un taux de rendement de l'investissement de plus de 100 pour 1. L'incidence financière comprend la perception de la taxe fédérale, de la taxe provinciale, des intérêts et des pénalités. Étant donné le bon taux de rendement de l'investissement, nous encourageons l'Agence à réaliser davantage de travaux de ce type.

7.51 **Recommandation** — L'Agence du revenu du Canada devrait augmenter ses efforts pour veiller au respect des règles relatives à la TPS/TVH afin de s'assurer qu'elle a les renseignements nécessaires pour réaliser des validations dans le cadre des programmes qu'elle gère.

**Réponse de l'Agence** — *Recommandation acceptée. Comme l'indique le rapport, au début de 2020, l'Agence du revenu du Canada a agi rapidement pour mettre en place des programmes et l'infrastructure connexe afin d'offrir un soutien financier aux entreprises touchées par la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). Pour alléger les pressions sur les entreprises et appuyer la mise en œuvre de programmes en réponse à la pandémie, l'Agence a arrêté la plupart de ses programmes d'observation, y compris le programme des déclarants contrevenants de la TPS/TVH.*

*À la lueur des nouveaux programmes de prestations en lien avec la COVID-19, l'Agence cherchera à identifier les possibilités au sein du programme des déclarants contrevenants de la TPS/TVH de la Direction générale des recouvrements et de la vérification afin de renforcer*

*ses efforts pour améliorer l'observation en matière de production de déclarations des inscrits à la TPS/TVH.*

*Les mesures prises en réponse à cette recommandation comprendront un examen des critères de sélection et de priorisation de la charge de travail, un examen du niveau et de l'affectation des ressources du programme, la détermination des modifications législatives possibles et une sensibilisation accrue pour accroître l'observation de la production des déclarations de la TPS/TVH. Le plan d'action sera complété d'ici septembre 2023.*

### **L'absence de numéro d'assurance sociale sur les demandes pour deux subventions**

7.52 Pendant la période visée par l'audit, lorsque les employeurs présentaient une demande au titre de la Subvention salariale d'urgence du Canada, ils devaient déclarer, pour chaque période de quatre semaines, le nombre total d'employés et la masse salariale pour lesquels ils demandaient la subvention, sans donner le nom des employés ni leur numéro d'assurance sociale. Nous avons constaté que, sans cette information précise, l'Agence du revenu du Canada était limitée dans sa capacité d'entreprendre des validations automatisées avant le paiement de la subvention. De telles validations auraient pu réduire les trop-payés qui devront être recouvrés plus tard.

7.53 Dans sa demande de subvention présentée au cours de la période visée par l'audit, l'employeur devait indiquer la valeur de ses accords de travail partagé avec Emploi et Développement social Canada et de la Subvention salariale temporaire de 10 % pour les employeurs qu'il recevait de l'Agence. Le protocole d'entente établi avec Emploi et Développement social Canada sur l'administration des prestations d'urgence liées à la pandémie de COVID-19 ne permet pas la communication des renseignements sur les accords de travail partagé. Par conséquent, l'Agence devra s'appuyer principalement sur des audits après paiement pour vérifier que les paiements au titre du programme de travail partagé versés par Emploi et Développement social Canada ont été déduits correctement des paiements de subvention, comme l'exige le programme de subvention.

7.54 En outre, l'Agence du revenu du Canada n'avait aucune information sur la Subvention salariale temporaire de 10 % pour les employeurs (de mars à juillet 2020) calculée par employé, car elle n'exigeait ni le nom des employés pour lesquels la subvention temporaire avait été versée ni leur numéro d'assurance sociale. Même après que les feuillets d'impôt des employés auront été soumis au printemps 2021, et même si l'Agence a administré les deux subventions, elle ignorera toujours au nom de quels employés la subvention temporaire a été versée à l'employeur, à moins d'effectuer des audits exhaustifs.

7.55 L'absence de numéro d'assurance sociale dans la demande au titre de la Subvention salariale d'urgence du Canada a aussi limité la capacité de l'Agence à prévenir les trop-payés au titre de la Prestation canadienne d'urgence et de la Prestation canadienne d'urgence pour les étudiants. En effet, puisque l'Agence n'utilise pas d'identificateur unique dans l'administration des différents programmes, elle n'a pas la capacité de recouper automatiquement les données correspondant à une personne en particulier pour chaque programme. Dès le début du programme de subvention, l'Agence a signalé que cela donnait lieu à un risque élevé de trop-payés.

7.56 Les représentants de l'Agence nous ont indiqué qu'ils ne pouvaient pas demander le numéro d'assurance sociale au moment de la présentation de la demande. En effet, l'Agence n'avait pas la capacité nécessaire pour mettre au point assez rapidement un système de technologie de l'information pouvant traiter cette information lorsque le programme de subvention a été lancé. Des difficultés sont également survenues en ce qui concerne la saisie et le stockage de l'information dans les systèmes de l'Agence. Toutefois, l'Agence n'a pas réévalué cette option par la suite.

7.57 Nos constatations montrent l'importance d'utiliser un identificateur unique, propre à une seule personne, pour comparer les données des demandes entre les différents programmes et les diverses sources de données. À l'heure actuelle, le seul identificateur pour les particuliers est le numéro d'assurance sociale. Or, celui-ci est assorti de limites, notamment en ce qui a trait à la confidentialité et au risque de vol d'identité. Pour de futurs programmes d'urgence, nous croyons qu'il serait important d'avoir un identificateur unique, qui servirait du même coup à assurer une protection optimale contre le vol d'identité et à renforcer l'intégrité de tous les programmes d'urgence.

7.58 **Recommandation** – Pour améliorer l'intégrité et l'efficacité de la validation de futurs programmes d'urgence, l'Agence du revenu du Canada devrait recourir à des validations automatisées fondées sur un identificateur unique qui peut être utilisé pour tous les programmes.

**Réponse de l'Agence** – *Recommandation acceptée. L'Agence du revenu du Canada travaille en partenariat avec le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada sur sa plateforme Connexion Canada dans le cadre du Cadre de confiance pancanadien. Connexion Canada donnera aux Canadiens un accès unique grâce auquel ils pourront accéder à n'importe quel service gouvernemental sécurisé qui nécessite une vérification ou une authentification de l'identité solide. Entre-temps, nous continuons d'améliorer nos propres systèmes d'authentification et de gestion des justificatifs d'identité en ajoutant des services comme l'authentification à facteurs multiples.*

*Connexion Canada, bien qu'elle dépende de nombreux facteurs, devrait être disponible dans les 24 à 36 mois à venir. L'Agence commencera son*

*intégration dès que la plateforme aura fait ses preuves en production avec les plus petits ministères en tant que premiers utilisateurs. L'authentification à facteurs multiples de l'Agence est actuellement en cours de déploiement pour tous les utilisateurs des services du portail de l'Agence. Le déploiement complet devrait être achevé en juin 2021.*

### **L'occasion manquée d'effectuer des audits après paiement précoces et ciblés**

7.59 Conformément à la décision du gouvernement, l'Agence s'est appuyée sur un processus de demande fondé sur l'autodéclaration de la baisse de revenus, de la masse salariale et du nombre d'employés. L'Agence était consciente qu'il y avait un risque plus élevé qu'à la normale de trop-payés en raison de ce processus fondé sur les autodéclarations. De plus, l'Agence savait aussi qu'une validation au moment de la présentation de la demande est plus efficace pour prévenir le risque de trop-payés qu'un audit après paiement. Toutefois, le gouvernement a décidé de se concentrer sur des audits après paiement pour recouvrer les trop-payés, et des pénalités ont été instaurées pour dissuader les usages abusifs.

7.60 Nous avons constaté que l'Agence du revenu du Canada avait raté une occasion importante en ne menant pas d'audits ciblés après paiement à l'été et à l'automne 2020 en fonction des résultats des activités liées aux renseignements d'entreprise qu'elle avait menées en juin 2020. Les audits ciblés sont des audits à étendue limitée visant certains éléments précis. Selon l'Agence, celle-ci n'a pas pu mener davantage d'audits ciblés après paiement à cause des délais serrés et de l'urgence de verser les paiements pour aider les employeurs canadiens. À notre avis, des audits ciblés auraient pu empêcher que l'argent des contribuables soit versé, pour la période de demande de subvention suivante, à des employeurs qui ne satisfaisaient pas aux critères d'admissibilité. Les résultats de ces activités liées aux renseignements d'entreprise ne serviront plutôt qu'à éclairer l'évaluation des risques pour les audits exhaustifs qui commenceront en 2021.

7.61 Avec le peu de données qu'elle avait, l'Agence a mené des activités liées aux renseignements d'entreprise en juin 2020, c'est-à-dire qu'elle a analysé des données qui ont permis d'obtenir des indications précises, lesquelles ont soulevé des interrogations au sujet des baisses de revenus que certains employeurs avaient déclarées dans leurs demandes de subvention. Par exemple :

- Pour 35 % des demandes de subvention, la TPS/TVH perçue en 2020 était 35 % plus élevée que les revenus bruts de l'employeur, selon ce qui a été déclaré sur sa dernière déclaration de revenus.
- Pour 42 % des demandes de subvention (parmi les demandeurs pour lesquels des données étaient disponibles), la TPS/TVH perçue

en 2020 était supérieure en moyenne de 18 % à la TPS/TVH perçue en 2019.

7.62 Ces données ont fourni les premiers indices que des audits ciblés étaient nécessaires pour assurer l'intégrité du programme de subvention. Des audits ciblés auraient pu être effectués après le versement du paiement. Ainsi, ils n'auraient pas ralenti le versement des paiements de subvention. Des audits ciblés auraient aussi pu être réalisés plus rapidement, et peut-être plus souvent, parce qu'ils n'exigent pas le même niveau d'effort de la part de l'Agence que les audits exhaustifs. Toutefois, l'Agence n'a pas réalisé d'audits ciblés. Elle ne s'est servie de ces données que pour orienter sa planification des audits exhaustifs en 2021.

7.63 Une partie importante de la stratégie de conformité de l'Agence était la réalisation de vérifications après paiement, avec d'abord les audits exhaustifs de la phase 1 menés à l'automne 2020. L'Agence avait deux objectifs pour ses audits de la phase 1 :

- mieux orienter les audits exhaustifs de la phase 2, qui commenceront en 2021;
- évaluer les ressources qu'il lui fallait pour réaliser les audits de la phase 2.

Pour les audits exhaustifs de la phase 1, l'Agence a demandé aux demandeurs qu'elle auditait de lui fournir de nombreux documents parce que les vérifications se faisaient manuellement et étaient exhaustives. L'Agence a audité un nombre relativement faible des 225 000 demandes qui avaient été présentées. L'Agence a entamé la phase 1 en août 2020 et s'attendait à avoir des résultats provisoires à la fin de décembre 2020. Ce long processus et les coûts associés que cela représente pour l'Agence démontrent l'efficacité des validations avant paiement, en particulier si elles sont automatisées, par rapport à des audits exhaustifs après paiement.

7.64 **Recommandation** – L'Agence du revenu du Canada devrait renforcer l'intégrité du programme de la Subvention salariale d'urgence du Canada en se servant des renseignements d'entreprise dès qu'ils sont connus afin de mener des audits ciblés.

**Réponse de l'Agence** – *Recommandation acceptée. La rapidité des mesures d'observation est importante : l'Agence du revenu du Canada a fait de la rapidité l'un de ses objectifs stratégiques principaux pour les programmes d'observation. En ce qui a trait à la Subvention salariale d'urgence du Canada, l'Agence a amorcé les vérifications après paiement (phase 1) en août 2020 pour ce nouveau programme d'urgence lancé en avril 2020. Ces vérifications ont été sélectionnées selon les résultats des examens préalables au paiement effectués par des agents techniques et selon un échantillon aléatoire provenant de la population restante recevant la subvention. Amorcer les vérifications de la subvention avant*

*la fin de l'année d'imposition est une approche novatrice qui fournit aux contribuables une certitude hâtive et permet une meilleure intendance.*

*En ce qui a trait à l'application plus poussée des renseignements d'entreprise, l'Agence utilisera les résultats de vérification de la phase 1 afin d'éclairer et d'améliorer le processus d'évaluation du risque des vérifications après paiement ciblées pour la phase 2 qui débutera en 2021. L'Agence investit constamment dans l'amélioration de ses systèmes d'évaluation du risque et de renseignements d'entreprise afin de mieux orienter, de façon opportune, ses ressources vers les cas d'inobservation qui présentent les risques les plus élevés à l'échelle nationale. Ce plan d'action sera achevé d'ici le 1<sup>er</sup> avril 2021.*

### **Le manque de données pour mettre en place des contrôles efficaces visant les programmes gérés par l'Agence**

7.65 Nous avons constaté que l'Agence du revenu du Canada n'avait pas toute l'information dont elle avait besoin pour mettre en place des contrôles efficaces. L'Agence aurait eu avantage à disposer de renseignements additionnels sur les autres versements d'urgence, ainsi que de données sur les impôts et la masse salariale qui étaient plus fréquentes et plus à jour que ce qu'elle avait (voir la pièce 7.2). En raison de ce manque de données, l'Agence devra compter principalement sur des audits après paiement exhaustifs et coûteux réalisés auprès d'un sous-ensemble de demandeurs.

7.66 Étant donné que l'Agence ne connaissait pas le numéro d'assurance sociale ni les salaires versés par employé et par période de subvention au moment de la présentation de la demande, elle prévoyait s'appuyer sur les états de la rémunération payée des employés (feuillet T4) pour s'assurer qu'aucun trop-payé n'avait été versé. L'Agence a donc modifié le feuillet T4 pour l'année d'imposition 2020 afin d'obtenir les gains des employés à divers moments de l'année.



**Pièce 7.2 – Des lacunes dans les données ont empêché l’Agence du revenu du Canada d’exercer des contrôles efficaces**

Type de renseignements	Renseignements que les employeurs ont déclarés dans leurs demandes au titre de la Subvention salariale d’urgence du Canada	Renseignements dont l’Agence du revenu du Canada dispose et peut se servir pour effectuer les validations	Problèmes liés aux renseignements dont dispose l’Agence du revenu du Canada pour effectuer les validations éventuelles
<b>Masse salariale : rémunération versée aux employés</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• nombre total d’employés</li> <li>• total de la rémunération admissible versée</li> <li>• contributions salariales de l’employeur (assurance-emploi, Régime de pensions du Canada, Régime de rentes du Québec, Régime québécois d’assurance parentale)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• renseignements tirés des états de la rémunération payée (Feuillet T4) par employé de l’année précédente</li> <li>• total de la masse salariale et des contributions salariales de l’employeur indiqué sur le T4 Sommaire de la rémunération payée (T4 Sommaire) présenté à l’Agence une fois par année, en même temps que les feuillets T4</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L’information par employé est présentée sur une base annuelle et non infra-annuelle.</li> <li>• L’employeur n’a pas forcément les mêmes employés qu’il avait par rapport aux derniers renseignements communiqués à l’Agence.</li> <li>• Le salaire et le nombre d’heures travaillées pourraient avoir changé pendant la pandémie de COVID-19.</li> </ul>
<b>Revenus du demandeur</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pourcentage de la baisse de revenus par période de subvention de quatre semaines</li> <li>• moyenne de la baisse de revenus en pourcentage pour les trois mois précédents</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• renseignements indiqués sur la déclaration de taxe sur les produits et services / taxe de vente harmonisée (déclaration de TPS/TVH) à titre d’indicateur des revenus</li> <li>• renseignements indiqués sur la déclaration annuelle de revenus des sociétés (T2)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Certains employeurs sont exemptés de la présentation d’une déclaration de TPS/TVH, ne la présentent qu’une fois par année ou la présentent en retard.</li> <li>• Certains employeurs présentent leur déclaration de revenus des sociétés T2 en retard.</li> <li>• L’information (T2) est soumise sur une base annuelle et non infra-annuelle.</li> </ul>

Type de renseignements	Renseignements que les employeurs ont déclarés dans leurs demandes au titre de la Subvention salariale d'urgence du Canada	Renseignements dont l'Agence du revenu du Canada dispose et peut se servir pour effectuer les validations	Problèmes liés aux renseignements dont dispose l'Agence du revenu du Canada pour effectuer les validations éventuelles
<b>Subvention salariale temporaire de 10 % pour les employeurs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>montant de la subvention calculée par l'employeur; aucune information détaillée n'est soumise à l'Agence</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>versements antérieurs des cotisations salariales par l'employeur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les employeurs ne demandaient pas forcément la Subvention salariale de 10 % pour les employeurs et la Subvention salariale d'urgence du Canada pour les mêmes employés.</li> <li>Aucune donnée d'identification n'était fournie par employé pour l'une ou l'autre des subventions – par exemple : nom et numéro d'assurance sociale.</li> <li>Les versements à l'Agence ne sont pas liés aux employés, mais plutôt à l'employeur.</li> </ul>
<b>Programme de Travail partagé d'Emploi et Développement social Canada</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>montants reçus par les employés admissibles dans le cadre du Programme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>aucune information à la disposition de l'Agence</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aucune information n'était à la disposition de l'Agence puisqu'aucune entente de communication de renseignements n'a été conclue avec Emploi et Développement social Canada.</li> <li>Les employeurs n'utilisaient pas forcément le Programme de travail partagé et la Subvention pour les mêmes employés.</li> </ul>

Source : Les deux premières colonnes reposent sur des renseignements provenant de l'Agence du revenu du Canada.

7.67 Toutefois, nous avons constaté que les renseignements présentés dans le formulaire T4 modifié n'étaient pas suffisamment détaillés pour être vraiment utiles en vue d'établir des recoupements entre les paiements de la Prestation canadienne d'urgence et de la Prestation

canadienne d'urgence pour les étudiants et les salaires payés et subventionnés, au moins en partie, au titre de la Subvention salariale d'urgence du Canada.

7.68 À notre avis, cette situation illustre la nécessité, pour l'Agence, de disposer de données infra-annuelles à jour sur les revenus et les impôts lorsqu'elle administre des programmes de soutien du revenu dont les critères d'admissibilité se fondent sur des revenus infra-annuels.

## Conclusion

7.69 Nous avons conclu que même si le ministère des Finances Canada avait réalisé une analyse partielle de la version initiale du programme de la Subvention salariale d'urgence du Canada, il avait par la suite procédé à une analyse complète et rigoureuse qui avait permis d'éclairer les changements qui allaient être apportés au programme. Nous avons aussi conclu que, même si l'Agence du revenu du Canada avait versé rapidement les paiements de la subvention, elle avait choisi de ne pas mettre en place de contrôles rigoureux, et elle ne disposait pas des données infra-annuelles et à jour sur les revenus et les impôts dont elle avait besoin pour évaluer de façon efficiente les demandes. Par conséquent, elle devra s'appuyer principalement sur des audits exhaustifs et coûteux qui débiteront au printemps 2021.

## À propos de l'audit

Le présent rapport de certification indépendant sur la Subvention salariale d'urgence du Canada a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Canada. Notre responsabilité était de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs au Parlement en vue de l'aider à examiner soigneusement la gestion que fait le gouvernement des ressources et des programmes et d'exprimer une conclusion quant à la conformité de la Subvention salariale d'urgence du Canada, dans tous ses aspects importants, aux critères applicables.

Tous les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 – Missions d'appréciation directe de Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), qui est présentée dans le *Manuel de CPA Canada – Certification*.

Le Bureau du vérificateur général du Canada applique la Norme canadienne de contrôle qualité 1 et, en conséquence, maintient un système de contrôle qualité exhaustif qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Lors de la réalisation de nos travaux d'audit, nous nous sommes conformés aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie des codes de conduite pertinents applicables à l'exercice de l'expertise comptable au Canada, qui reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Conformément à notre processus d'audit, nous avons obtenu ce qui suit de la direction de l'entité :

- la confirmation de sa responsabilité à l'égard de l'objet considéré;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu'elle nous a fourni toutes les informations dont elle a connaissance et qui lui ont été demandées ou qui pourraient avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion contenues dans le présent rapport;
- la confirmation que les faits présentés dans le rapport sont exacts.

### Objectif de l'audit

L'objectif de l'audit consistait à déterminer si le ministère des Finances Canada avait effectué des analyses sur la Subvention salariale d'urgence du Canada en considérant l'objectif du gouvernement d'apporter une aide financière aux employeurs et de faciliter la reprise des activités économiques, et si l'Agence du revenu du Canada avait géré le programme de façon à limiter les abus en instaurant des contrôles appropriés.

### Étendue et méthode

L'audit de la Subvention salariale d'urgence du Canada a porté sur le ministère des Finances Canada et l'Agence du revenu du Canada.

Pendant l'audit, nous nous sommes entretenus avec des représentants du Ministère et de l'Agence. Nous avons examiné et analysé des documents fournis par les deux organisations. Nous avons aussi analysé les documents liés aux consultations publiques menées par le Ministère ainsi que les commentaires sur le programme formulés par diverses parties prenantes.

Nous n'avons pas testé les contrôles au moyen d'un échantillonnage des dossiers.

## Critères

Critères	Sources
<p>Pour déterminer si le ministère des Finances Canada avait effectué des analyses sur la Subvention salariale d'urgence du Canada en considérant l'objectif du gouvernement d'apporter une aide financière aux employeurs et de faciliter la reprise des activités économiques, et si l'Agence du revenu du Canada avait géré le programme de façon à limiter les abus en instaurant des contrôles appropriés, nous avons utilisé les critères suivants :</p>	
<p>Le ministère des Finances Canada effectue des analyses pour appuyer la création de la Subvention salariale d'urgence du Canada qui considèrent l'efficacité, la gestion des risques et les changements possibles à apporter à la subvention en fonction de l'évolution de la crise sanitaire et de la reprise de l'activité économique.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conseil du Trésor, Politique sur les paiements de transfert, 2012</li> <li>• Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Cadre de responsabilisation de gestion</li> <li>• <i>Loi n° 2 sur les mesures d'urgence visant la COVID-19</i></li> <li>• <i>Loi concernant des mesures supplémentaires liées à la COVID-19</i></li> </ul>
<p>L'Agence du revenu du Canada conçoit et met en œuvre des contrôles efficaces pour la Subvention salariale d'urgence du Canada en vue de verser aux bénéficiaires ni plus ni moins que le montant auquel ils ont droit; elle vérifie le fonctionnement des contrôles et apporte les correctifs nécessaires rapidement.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agence du revenu du Canada, Charte des droits du contribuable</li> <li>• Conseil du Trésor, Politique sur les paiements de transfert, 2012</li> <li>• Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Cadre de responsabilisation de gestion</li> </ul>

## Période visée par l'audit

L'audit a porté sur la période allant du 1<sup>er</sup> mars 2020 au 12 janvier 2021. Il s'agit de la période à laquelle s'applique la conclusion de l'audit.

## Date du rapport

Nous avons fini de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 12 janvier 2021, à Ottawa, au Canada.

## Équipe d'audit

Directeur principal : Philippe Le Goff  
Directeur : Mathieu Lequain  
Chef de mission d'audit : Rose Pelletier

# Tableau des recommandations

Le tableau qui suit regroupe les recommandations et les réponses apparaissant dans le présent rapport. Le numéro qui précède chaque recommandation correspond au numéro du paragraphe de la recommandation dans le rapport. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse
<b>Élaborer et mettre en œuvre la Subvention salariale d'urgence</b>	
<b>7.35</b> Le ministère des Finances Canada devrait réaliser et publier une évaluation économique de ses programmes de subvention salariale. (7.26–7.34)	<b>Réponse du Ministère</b> – Recommandation acceptée. Le ministère des Finances Canada va préparer une évaluation et publier les résultats dans une édition à venir du Rapport sur les dépenses fiscales fédérales.
<b>7.51</b> L'Agence du revenu du Canada devrait augmenter ses efforts pour veiller au respect des règles relatives à la TPS/TVH afin de s'assurer qu'elle a les renseignements nécessaires pour réaliser des validations dans le cadre des programmes qu'elle gère. (7.46–7.50)	<b>Réponse de l'Agence</b> – Recommandation acceptée. Comme l'indique le rapport, au début de 2020, l'Agence du revenu du Canada a agi rapidement pour mettre en place des programmes et l'infrastructure connexe afin d'offrir un soutien financier aux entreprises touchées par la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). Pour alléger les pressions sur les entreprises et appuyer la mise en œuvre de programmes en réponse à la pandémie, l'Agence a arrêté la plupart de ses programmes d'observation, y compris le programme des déclarants contrevenants de la TPS/TVH.  À la lueur des nouveaux programmes de prestations en lien avec la COVID-19, l'Agence cherchera à identifier les possibilités au sein du programme des déclarants contrevenants de la TPS/TVH de la Direction générale des recouvrements et de la vérification afin de renforcer ses efforts pour améliorer l'observation en matière de production de déclarations des inscrits à la TPS/TVH.  Les mesures prises en réponse à cette recommandation comprendront un examen des critères de sélection et de priorisation de la charge de travail, un examen du niveau et de l'affectation des ressources du programme, la détermination des modifications législatives possibles et une sensibilisation accrue pour accroître l'observation de la production des déclarations de la TPS/TVH. Le plan d'action sera complété d'ici septembre 2023.

Recommandation	Réponse
<p><b>7.58</b> Pour améliorer l'intégrité et l'efficacité de la validation de futurs programmes d'urgence, l'Agence du revenu du Canada devrait recourir à des validations automatisées fondées sur un identificateur unique qui peut être utilisé pour tous les programmes. (7.52–7.57)</p>	<p><b>Réponse de l'Agence</b> – Recommandation acceptée. L'Agence du revenu du Canada travaille en partenariat avec le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada sur sa plateforme Connexion Canada dans le cadre du Cadre de confiance pancanadien. Connexion Canada donnera aux Canadiens un accès unique grâce auquel ils pourront accéder à n'importe quel service gouvernemental sécurisé qui nécessite une vérification ou une authentification de l'identité solide. Entre-temps, nous continuons d'améliorer nos propres systèmes d'authentification et de gestion des justificatifs d'identité en ajoutant des services comme l'authentification à facteurs multiples.</p> <p>Connexion Canada, bien qu'elle dépende de nombreux facteurs, devrait être disponible dans les 24 à 36 mois à venir. L'Agence commencera son intégration dès que la plateforme aura fait ses preuves en production avec les plus petits ministères en tant que premiers utilisateurs. L'authentification à facteurs multiples de l'Agence est actuellement en cours de déploiement pour tous les utilisateurs des services du portail de l'Agence. Le déploiement complet devrait être achevé en juin 2021.</p>
<p><b>7.64</b> <b>Recommandation</b> – L'Agence du revenu du Canada devrait renforcer l'intégrité du programme de la Subvention salariale d'urgence du Canada en se servant des renseignements d'entreprise dès qu'ils sont connus afin de mener des audits ciblés. (7.59–7.63)</p>	<p><b>Réponse de l'Agence</b> – Recommandation acceptée. La rapidité des mesures d'observation est importante : l'Agence du revenu du Canada a fait de la rapidité l'un de ses objectifs stratégiques principaux pour les programmes d'observation. En ce qui a trait à la Subvention salariale d'urgence du Canada, l'Agence a amorcé les vérifications après paiement (phase 1) en août 2020 pour ce nouveau programme d'urgence lancé en avril 2020. Ces vérifications ont été sélectionnées selon les résultats des examens préalables au paiement effectués par des agents techniques et selon un échantillon aléatoire provenant de la population restante recevant la subvention. Amorcer les vérifications de la subvention avant la fin de l'année d'imposition est une approche novatrice qui fournit aux contribuables une certitude hâtive et permet une meilleure intendance.</p> <p>En ce qui a trait à l'application plus poussée des renseignements d'entreprise, l'Agence utilisera les résultats de vérification de la phase 1 afin d'éclairer et d'améliorer le processus d'évaluation du risque des vérifications après paiement ciblées pour la phase 2 qui débutera en 2021. L'Agence investit constamment dans l'amélioration de ses systèmes d'évaluation du risque et de renseignements d'entreprise afin de mieux orienter, de façon opportune, ses ressources vers les cas d'inobservation qui présentent les risques les plus élevés à l'échelle nationale. Ce plan d'action sera achevé d'ici le 1<sup>er</sup> avril 2021.</p>





