

Mémoire de

**l'Association canadienne des importateurs et
exportateurs (IE Canada)**

présenté au

Comité permanent du commerce international (CIIT)

au sujet de la mise en œuvre du système de

**Gestion des cotisations et des recettes de l'Agence des services
frontaliers du Canada (GCRA)**

Le 19 mars 2024



Association canadienne des importateurs et exportateurs
15 Allstate Pkwy, 6^e étage
Markham (Ontario)
L3R 5B4
416-595-5333
info@iecanada.com

Le 19 mars 2024

L'honorable Judy A. Sgro
Présidente, Comité permanent du commerce international (CIIT)
Chambre des communes
131, rue Queen, 6^e étage
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Par courriel : CIIT@parl.gc.ca

Objet: Gestion des cotisations et des recettes de l'ASFC (GCRA)

Madame la présidente,

IE Canada a le plaisir de soumettre ses commentaires à l'étude du Comité permanent du commerce international (CIIT) sur le projet de GCRA de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), le nouveau système de gestion des cotisations et des recettes du Canada. IE Canada est au service des entreprises qui dépendent de la circulation des marchandises qui traversent les frontières internationales du Canada. Nous offrons une perspective informée qui repose sur plus de 85 ans d'engagement et de défense des intérêts au Canada. Nos membres sont des multinationales, des importateurs, des fabricants et des exportateurs de toutes tailles, qu'ils soient résidents ou non du Canada.

Nous écrivons pour informer le Comité que la GCRA n'est pas prête. À ce stade tardif, nous ne disposons pas des éléments de base nécessaires à un lancement réussi de la GCRA, notamment une version de production qui soit largement certifiée et adoptée et qui remplisse correctement ses fonctions principales, qui soit ouverte à tous les déclarants pour qu'ils la testent avec un nombre limité de billets de service ouverts, ainsi qu'une réglementation et des orientations finales avec un délai suffisant pour que les utilisateurs puissent adapter leurs systèmes et leurs processus. Nos commentaires font état de plusieurs inquiétudes quant à l'arrivée d'un « big bang » sans voie parallèle, accompagné de solutions de contournement de plus en plus nombreuses, d'avantages de plus en plus faibles et de coûts de plus en plus élevés pour les entreprises et le gouvernement du Canada.

CONTEXTE

IE Canada soutient la vision initiale et la nécessité de mettre à jour les systèmes de technologie de l'information (TI) vieillissants du Canada. Selon l'ASFC, « *la GCRA est un projet en plusieurs phases visant à moderniser la perception des droits et des taxes sur les marchandises commerciales importées au Canada. La GCRA contribuera à protéger et à faire croître plus de 750 milliards de dollars d'échanges commerciaux et 30 milliards de dollars de recettes perçues à la frontière chaque année en fournissant aux entreprises canadiennes un outil de libre-service en ligne et des processus d'importation simplifiés* ». Selon les statistiques mensuelles de janvier de l'ASFC sur l'échange de données informatisées (EDI), plus de 2 millions de demandes de mainlevée ont été reçues aux frontières du Canada, dont 99 % par EDI. La GCRA supprime fondamentalement la capacité des importateurs à calculer les droits et taxes et transfère cette responsabilité uniquement à l'ASFC/GCRA. Le 13 mai 2024, la GCRA doit immédiatement et correctement traiter à ce niveau d'échelle, ou il aura des ramifications négatives importantes pour le gouvernement et l'industrie. Nous constatons que plusieurs mises en œuvre informatiques à grande échelle n'ont pas permis d'effectuer les calculs correctement :

1. Le système de paye Phénix du Canada devait à l'origine permettre au gouvernement du Canada d'économiser 70 millions de dollars en consolidant les systèmes de paye dans l'ensemble du gouvernement. Depuis, sa mise en œuvre a coûté plus de 2,2 milliards de dollars, et plus de 219 000 transactions sont arrivées à échéance plus d'un an après la date de réception¹.
2. L'application canadienne ArriveCan (APP), dont le coût était initialement prévu à 80 000 \$, est désormais estimée à 59,5 millions de dollars selon un récent rapport de la vérificatrice générale du Canada², qui a publié 177 versions de l'APP et demandé à tort à 10 000 voyageurs de se mettre en quarantaine.
3. Au Royaume-Uni, la mise en œuvre du système informatique Horizon Post Office a entraîné la poursuite à tort de plus de 900 sous-maîtres et maîtresses de poste pour des erreurs de calcul du système. Au 1^{er} février 2024, environ 160 millions de livres sterling ont été versés à plus de 2 700 plaignants pour des condamnations injustifiées.

IE Canada et ses membres ont passé plus de 10 ans à consulter l'ASFC et ont investi d'importantes ressources financières et techniques en préparation du lancement de la GCRA. Dès le 26 avril 2024, le Canada mettra hors service ses anciens systèmes comptables, engageant l'ensemble de la communauté commerciale du Canada dans un territoire inconnu avec au moins 526,8 millions de dollars³ de coûts gouvernementaux irrécupérables.

¹ <https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/remuneration-compensation/services-pay-pay-services/centre-presse-media-centre/mise-a-jour-update-fra.html>

² https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_202402_01_f_44428.html

³ *La Gazette du Canada*, Partie II, volume 158, numéro 6 DORS/2024-41, 1^{er} mars 2024, CBSA – Historique du projet de la GCRA

Malheureusement, nous nous trouvons dans la position peu enviable de souligner plusieurs problèmes à grande échelle qui nous indiquent que l'ASFC n'est pas prête à mettre en œuvre la prochaine phase de la GCRA (R2). IE Canada soumet les observations et recommandations suivantes à l'attention du Comité.

1. LA GCRA N'EST PAS PRÊTE

- Depuis 2021, il y a eu trois phases d'essai, y compris l'essai en profondeur du cycle (DCT), la simulation d'expérience de la GCRA (SEG) 1.0 et la SEG 2.0. Toutes ces phases ont été extrêmement limitées en termes de fonctionnalités et de nombre de participants. La SEG 1.0 comptait environ 75 participants et la SEG 2.0 environ 40 participants. De nombreux partenaires de la chaîne commerciale ont demandé à participer, mais leur demande a été rejetée parce que l'ASFC a déclaré qu'elle ne pouvait pas prendre en charge davantage de participants. Si l'ASFC n'a pas pu prendre en charge plus de 40 participants au cours des derniers mois, comment pourra-t-elle aider les quelque 200 000 importateurs⁴ et leurs prestataires de services qui n'auront pas accès au système le 13 mai 2024 ?
- Les résultats des tests ont clairement démontré que, bien que la GCRA s'améliore, le système est loin d'être prêt pour la production.
- Les mêmes problèmes se répètent dans chaque environnement de test, y compris **l'incapacité du système de la GCRA à calculer correctement les droits et taxes**, même si l'industrie a été informée que les problèmes ont été résolus. Cet état de préparation inquiète vivement IE Canada et ses membres, qui craignent que ces problèmes ne se reproduisent à nouveau lors de la mise en service « big bang », le 13 mai 2024.
- IE Canada s'inquiète du fait que le soutien à la clientèle de la GCRA et la gestion des billets de service⁵ sont inadéquats et doivent être améliorés. IE Canada s'inquiète du fait que l'ASFC n'a pas une compréhension claire des problèmes ni un processus efficace pour mettre à jour les billets de service qui ont été soumis. Les membres signalent des billets de service ouverts (non résolus) datant de plusieurs années. Les membres qui ont participé aux essais ont indiqué qu'ils ont dû réémettre ou renvoyer des billets ouverts. Les lacunes du soutien à la clientèle s'étendant de 7 à 14 jours, il est impossible d'attendre de nos membres qu'ils mettent en œuvre la solution d'une manière efficace en termes de coûts et de ressources.
- Dans un document technique révisé de la GCRA publié le 31 janvier 2024, l'industrie devait mettre en œuvre des changements de codage dans leurs systèmes pour se conformer. Nous avons noté qu'aucune recertification n'était requise pour ceux qui

⁴ Enquête de l'ASFC auprès du ministre (Q-1537 – M. Seeback [Dufferin-Caledon]), mai 2023.

⁵ La soumission d'un billet de service (HELP) enregistre le problème technique/systemique auprès de l'équipe de mise en œuvre de l'ASFC et nécessite une résolution pour que le demandeur puisse continuer.

avaient mis en œuvre les changements avant la publication du document

- Un bon nombre des questions clés identifiées dans la vérification des contrôles ciblés de la préparation opérationnelle de la GCRA⁶ au 27 janvier 2023 restent préoccupantes.
- Nous sommes heureux que l'ASFC ait récemment proposé de nombreuses recommandations formulées par nos membres en tant que mesures temporaires pour maintenir le flux de marchandises aux frontières du Canada pendant le démarrage⁷. Cependant, ces mesures temporaires ne résolvent pas l'approche du « big bang » adoptée par l'ASFC ni les solutions à long terme à ces problèmes.

2. LES RÈGLEMENTS ET LES POLITIQUES N'ÉTANT PAS EN PLACE, LES SOLUTIONS DE CONTOURNEMENT ONT UN IMPACT NÉGATIF SUR LES PRESTATIONS

- Du 1^{er} au 13 mars 2024, l'ASFC a publié 20 mémorandums D pour consultation, 19 propres à la GCRA, avec un maximum de 22 jours pour que les parties prenantes des partenaires de la chaîne commerciale (PCC) puissent soumettre leurs commentaires. Ces nouvelles propositions de D-Mémo « DRAFT » s'ajoutent à environ 60 autres manuels gouvernementaux, tous en format DRAFT sur un Google Drive⁸ de l'ASFC. Les autres importateurs canadiens qui ne participent pas au groupe de travail du PCC n'ont probablement que peu ou pas connaissance de ces changements proposés jusqu'à ce qu'ils soient publiés sous la forme d'une version finale mise à jour des D-Mémo⁹.
- Le mercredi 13 mars 2024, 44 jours avant la fermeture, l'ASFC a publié certains règlements administrés et appliqués par l'ASFC dans la partie 2 de la Gazette en ce qui concerne l'accès au libre-service électronique, la sécurité et la simplification des cycles de facturation et des dates de paiement¹⁰.
- Nous craignons que la nécessité de trouver des solutions de contournement fondamentales pour attribuer correctement la responsabilité directe à l'importateur enregistré auprès de l'ASFC, en raison d'une mauvaise conception du programme, n'ait un impact négatif sur l'exactitude des registres de Statistique Canada. Cela aura également un impact sur la capacité de l'importateur à procéder à des ajustements après audit en cas de déclaration erronée, car ses importations pourraient être attribuées par erreur à de multiples courtiers en douane et messagers express (qui remplissent la même fonction que les courtiers en douane).

⁶ <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/reports-rapports/ae-ve/carm-gcra/menu-fra.html>

⁷ MAP (Programme de mainlevée avant paiement) de 180 jours – privilèges accordés aux inscrits à la GCRA pour obtenir une garantie financière. Utilisation du courtier BN15 - pendant 1 an pour les scénarios suivants : Présentation de la déclaration en détail - DAC, nouveaux importateurs non résidents (NRI), marchandises occasionnelles non commerciales, premiers importateurs commerciaux, importateurs commerciaux uniques, foires commerciales et congrès, importateur. ns des maisons de vente aux enchères, DAC de type V pour les marchandises de faible valeur expédiées par courrier (CLVS) dédouanées par erreur.

⁸ https://drive.google.com/drive/folders/1-ETg_wotdPp3U61hIS4wom61zDMasd5d

⁹ <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/publications/dm-md/menu-fra.html>

¹⁰ Le SAED est une norme de formatage de message « propriétaire ». Il permet aux importateurs et aux courtiers en douane de produire un formulaire électronique B3-3, *Douanes Canada – Formule de codage*.

- Une période d'interdiction au cours de laquelle aucune inscription ou transaction ne sera autorisée est très préoccupante. Dès le 26 avril ou le 29 avril et jusqu'au 13 mai 2024 - ARRÊT DU SAED¹¹ et du Système des douanes pour le secteur commercial (SDSC) - l'ancien système de comptabilité sera mis en œuvre. Le mode de démarrage du nouveau système GCRA n'a pas été communiqué.
- La GCRA exige que TOUS les importateurs déposent individuellement une garantie¹². Nous estimons que ces nouveaux coûts pour les entreprises non enregistrées du portail client de la GCRA (PCG) s'élèvent à au moins 48,8 millions de dollars¹³. Ce montant n'inclut pas les coûts de constitution de la garantie pour les autres grands importateurs et les utilisateurs enregistrés du PCG.
- Alors que les droits de douane exigent une caution, la taxe sur les produits et services (TPS), qui est un crédit de taxe sur les intrants, n'exige aucune forme de garantie pour les importateurs canadiens résidents. Le fait d'imposer la TPS sur le coût de la caution augmente les coûts pour les entreprises en ayant un impact négatif sur les flux de trésorerie - une exigence canadienne unique dans la construction du commerce mondial. « *Les nouvelles exigences en matière de mainlevée avant paiement (MAP) représenteraient 150 millions de dollars de frais supplémentaires pour l'industrie afin de se prémunir contre 33 milliards de dollars de TPS de la division III, ce qui ferait du Canada le seul pays au monde à exiger une garantie contre la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).* » IE Canada, 19 février 2020, à l'honorable ministre Bill Blair.
- Les importateurs du Programme d'autocotisation des douanes (PAD) perdent les caractéristiques et les avantages existants du PAD à cause de la GCRA. Les 100 négociants canadiens les plus fiables, qui traitent de gros volumes en flux tendus, ont investi plusieurs millions de dollars dans la conception de leurs processus et systèmes commerciaux afin de se conformer aux exigences du PAD. Ces négociants verront leurs capacités régresser, ce qui se traduira par des coûts administratifs et de ressources supplémentaires qui devront probablement être répercutés sur les consommateurs.
- Le calcul et la gestion de certaines taxes telles que la taxe de luxe¹⁴ au sein de la GCRA ajoute une charge supplémentaire et augmentera en fin de compte le coût des véhicules concernés pour les consommateurs.

3. UN NOMBRE IMPORTANT D'IMPORTATEURS ET DE FOURNISSEURS DE LOGICIELS NE SONT PAS ENREGISTRÉS ET EMBARQUÉS

- L'ASFC a eu jusqu'en mai 2021 pour enregistrer les importateurs. Sur les

¹¹ <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/publications/forms-formulaires/d120-fra.html>

¹² Association canadienne de caution 15 février 2024, lettre au CIIT " nos membres nous informent que le coût de la prime se situerait typiquement entre 250 \$ et 400 \$ " PME non enregistrées au CCP totalise un nombre estimé de 150 000 importateurs à 325 \$ de coût moyen.

¹³ <https://www.canada.ca/fr/agence-revenu/services/formulaires-publications/publications/lt2/vehicules-assujettis-loi-taxe-certains-biens-luxe.html>

¹⁴ Le portail des partenaires de la chaîne commerciale de l'ASFC a été mis à jour le 21 février 2024. Inclut les courtiers et les importateurs.

200 000 importateurs déclarés au CIIT en septembre 2023, 51 469 sont enregistrés depuis le 21 février 2024¹⁵. Sur la base des taux d'adoption actuels de la GCRA, nous estimons qu'il y aura environ 56 000 à 58 000 inscrits. Cela représente environ 28 à 29 % de l'ensemble de la communauté des importateurs qui seront enregistrés au moment du lancement. Selon les dernières données du PCC, on estime que 84 à 85 % du volume et de la valeur¹⁵ des 3 000 premiers importateurs sont saisis par les inscrits au portail.

- Selon les données sur le commerce de marchandises de décembre de Statistique Canada, 64,4 milliards de dollars d'importations de marchandises ont été enregistrés¹⁶. Selon les projections actuelles, près de 10 milliards de dollars de marchandises ont été importés par des entreprises non enregistrées au PCG.

4. L'ÉCHELLE INSUFFISANTE DES TESTS DES IMPORTATEURS ET DES PRESTATAIRES DE SERVICES

- Le système de la GCRA n'a toujours pas été testé par plus de 90 % des courtiers en douane canadiens et par près de 100 % des importateurs canadiens. En fait, de nombreuses parties souhaitant tester la GCRA se sont vu refuser l'accès à ce système. Fondamentalement, les entreprises canadiennes n'ont pas eu une possibilité égale et avancée d'accéder à l'environnement d'essai suffisant pour comprendre comment le système fonctionnera dans leur propre environnement commercial.
- L'ASFC a déclaré le 28 février 2024 que 3 des 26 sociétés de logiciels qui transmettent actuellement des données ont été certifiées pour la GCRA. Il y a 11 sociétés de logiciels avec lesquelles l'ASFC n'a pas d'activité.
- Le 5 février 2024, l'ASFC a publié une version révisée du Document sur les exigences à l'égard des clients du commerce électronique (DECCE). Ce document fournit des informations complètes sur les exigences en matière d'activités et de systèmes pour diverses transactions électroniques dans le cadre de multiples programmes d'importation et d'exportation. Il n'est pas réaliste d'attendre de l'industrie qu'elle débogue et reprogramme ses systèmes moins de 90 jours avant la période d'interdiction.
- Les membres d'IE Canada restent préoccupés par la sécurité de leurs données commerciales exclusives. Les données de la GCRA résident sur des serveurs de tierces parties qui échappent au contrôle du gouvernement du Canada. L'industrie n'a reçu aucune indication sur ce qui se passera en cas de violation.
- En 2018, Deloitte s'est lancé dans le projet de la GCRA en promettant un « environnement collaboratif » et en faisant la lumière sur les considérations et les risques d'un déploiement « big bang »; pourtant, six ans plus tard, les questions concernant le « big bang » par

¹⁵ Mise à jour de l'état d'avancement de l'intégration des partenaires de la chaîne commerciale sur le portail de l'ASFC le 21 février 2024.

¹⁶ <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/240207/dq240207a-fra.htm>

rapport à une approche progressive; la segmentation, l'état de préparation (programme pilote) et les délais restent toutes sans réponse et, dans de nombreux cas, non testées.

5. DÉPASSEMENT DU BUDGET ET DES DÉLAIS

- Cette itération de la GCRA a été lancée en 2014 avec une mise en service prévue en 2020/2021. Cela a entraîné des dépassements de budget et de ressources tant pour le gouvernement du Canada que pour l'industrie. IE Canada soutient qu'il n'est pas dans l'intérêt des Canadiens de continuer à financer un projet et des organisations qui n'ont pas répondu aux attentes à ce jour. Il n'est pas prudent de continuer à financer¹⁷ tous les éléments qui n'ont pas été livrés et qui ne fonctionnent pas après la mise en service de R2, alors qu'ils auraient dû être livrés dès le départ.
- Nous renvoyons le CIIT au [cahier](#) de transition de la vice-présidente exécutive 2019 - « GCRA 4 décembre 2019 R2 Date de mise en service avril 2021 31 juillet 2021 - 371,5 millions de dollars et 36,5 millions de dollars pour la maintenance continue (TVH incluse). Le projet devrait commencer à avoir des retombées en août 2021, après l'étape de la mise en œuvre ». Jusqu'à présent, le projet de la GCRA n'a apporté aucune retombée, comme promis.

RECOMMANDATIONS

IE Canada soumet les recommandations suivantes à l'examen du Comité permanent du commerce international. IE Canada est à votre disposition pour discuter plus en détail de nos recommandations avec les membres du Comité s'ils ont d'autres questions, des éclaircissements ou des demandes de documents d'appui.

1. Le CIIT recommande au gouvernement du Canada de nommer un tiers indépendant pour superviser le projet.
2. Le CIIT demande que la vérificatrice générale procède à un examen et lui soumette un rapport sur la GCRA au plus tard le 1er octobre 2024. Le rapport devrait inclure des détails tels que la gestion et l'exécution du projet, les dépassements de coûts et la gestion des fournisseurs.
3. Le CIIT recommande au gouvernement du Canada et à l'ASFC de mettre en œuvre la GCRA de manière responsable en fournissant un système parallèle permettant aux importateurs et aux fournisseurs de services qui sont prêts à procéder le 13 mai 2024.
4. Le CIIT recommande au gouvernement du Canada d'éliminer la TPS pour les importateurs canadiens résidents sur le coût d'acquisition d'une caution.

¹⁷ [Budget principal des dépenses](#), 2022 à 2023 : Comité permanent de la sécurité publique et nationale - Budget supplémentaire des dépenses (C), 2021 à 2022 et Budget principal des dépenses, 2022 à 2023 (19 mai 2022) « 38,3 millions de dollars pour le Projet d'évaluation et de gestion des recettes (GCRA) de l'ASFC en raison de retards dans le calendrier et des effets de la pandémie de COVID-19 ».

5. Le CIIT, en collaboration avec le Comité permanent de la sécurité publique et nationale (SECU), examine la décision de l'ASFC de conserver les données commerciales protégées B, les plus sensibles du Canada, dans un système extérieur au gouvernement du Canada et géré par des fournisseurs tiers non gouvernementaux.
6. Le CIIT, en collaboration avec le Comité permanent des comptes publics (PACP), examinera la décision de l'ASFC d'externaliser et de payer pour l'utilisation de logiciels dont le gouvernement du Canada n'est pas propriétaire, ainsi que la capacité du gouvernement à gérer les résultats et à contrôler les coûts.

IE Canada se fera un plaisir de discuter de nos commentaires plus en détail si l'un des membres du Comité CIIT a des questions individuelles, un suivi ou une demande de documents à l'appui. Nous sommes impatients d'aider le gouvernement du Canada à remettre la GCRA sur la voie du succès.

Nous vous prions de recevoir, Madame la présidente, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

IE Canada

C.c. :

Kyle Seeback, CIIT, vice-président et député, Dufferin–Caledon (Ontario)

Simon-Pierre Savard-Tremblay, CIIT, vice-président et député, Saint-Hyacinthe–Bagot (Québec)

Chandra Arya, CIIT, membre et députée, Nepean (Ontario)

Tony Baldinelli, CIIT, membre et député, Niagara Falls (Ontario)

Richard Cannings, CIIT, membre et député, Okanagan-Sud–Kootenay-Ouest (Colombie-Britannique)

Mona Fortier, CIIT, membre et députée, Ottawa–Vanier (Ontario)

Matt Jeneroux, CIIT, membre et député, Edmonton Riverbend (Alberta)

Richard Martel, CIIT, membre et député, Chicoutimi–Le Fjord (Québec)

Wilson Miao, CIIT, membre et député, Richmond-Centre (Colombie-Britannique)

Terry Sheehan, CIIT, membre et député (Sault Ste. Marie (Ontario)

Maninder Sidhu, CIIT, membre et député Brampton-Est (Ontario)