

Projet de discours pour le ministre du Revenu,

M. Jean-Marc Fournier

**Revenu Québec et la lutte contre le commerce
illicite**

**Colloque sur le commerce illicite de la
Fédération des chambres de commerce du Québec :
*Un phénomène mondial aux conséquences
locales***

Le 16 septembre 2008

(L'allocution prononcée prévaut.)

Mesdames, Messieurs,

C'est un réel plaisir pour moi d'être avec vous. J'en profite pour souligner l'importance des chambres de commerce dans le développement économique.

Notre gouvernement partage avec vous le grand objectif de la promotion et du développement des affaires dans un environnement de concurrence loyale et dans ce contexte, nous sommes complices dans la lutte contre le commerce illicite.

Cette tribune est une belle occasion pour vous expliquer comment Revenu Québec participe aux efforts du gouvernement du Québec en matière de lutte contre le commerce illicite.

Comme vous le savez, le système fiscal québécois repose sur le principe de l'autocotisation. Cela signifie que le paiement des impôts et des taxes est fondé sur la bonne foi des contribuables.

Bien que la très grande majorité des contribuables s'acquittent de leurs obligations fiscales, ce système comporte toutefois un risque quant au respect des règles fiscales. Revenu Québec doit donc réaliser différentes interventions afin de s'assurer du respect des lois fiscales et de protéger l'assiette fiscale, en faisant en sorte que chacun paie sa juste part du financement des services publics.

Le commerce illicite touche différentes sphères d'activité. Je vais cependant concentrer mon intervention sur la contrebande de tabac et sur l'évasion fiscale qui sévit dans l'industrie de la restauration et dans celle de la construction, car il s'agit des trois principaux secteurs où l'économie au noir entraîne les pertes fiscales les plus importantes pour le gouvernement.

En effet, dans le secteur de la construction, les pertes fiscales se chiffrent à 872 M \$.

Dans l'industrie de la restauration, on parle de pertes de 425 M \$.

Dans le cas de la contrebande de tabac, les pertes représentent 275 M \$. Pour vous donner un ordre de grandeur, les pertes découlant de la contrebande de tabac équivalent au salaire annuel de 4 225 infirmières.

On comprend facilement que le Québec ne peut rester inactif devant l'ampleur de cette situation. Des actions énergiques, soutenues et efficaces sont nécessaires afin de contrer le non-respect des lois fiscales, plus particulièrement dans les secteurs présentant un risque élevé d'évasion fiscale.

We must also take action because tax evasion fosters unfair competition, creating negative repercussions on industry.

Tobacco smuggling

Tobacco smuggling is of great concern to the Ministère du Revenu since the Ministère is responsible for applying and enforcing fiscal laws.

Tobacco smuggling is an illicit trade that has a significant impact on healthy and fair competition between businesses, on citizens' respect for the Tobacco Tax Act and, clearly, on the government's finances.

Vous savez aussi bien que moi, parce que les médias en font grand cas, que la contrebande des produits du tabac est très préoccupante. Toutefois, la contrer est très complexe à cause des responsabilités qui sont partagées entre plusieurs niveaux d'autorité et de juridiction, sans compter les droits particuliers octroyés par la constitution aux Autochtones et l'interprétation qui peut être faite de ces droits.

Néanmoins, Revenu Québec a réalisé, au cours des dernières années, un nombre important d'interventions pour freiner la contrebande du tabac en renforçant notre capacité de procéder à des activités de vérification, d'inspection et d'enquête.

Ainsi, notre gouvernement a apporté des modifications à la Loi concernant l'impôt sur le tabac afin

- d'instaurer des mesures de contrôle à l'égard de l'entreposage, du transport, de l'importation et de la vente de tabac brut servant de matière première aux fabricants de cigarettes ;
- de sanctionner la possession de tabac non identifié par un consommateur ;
- d'augmenter de 50 % le montant des amendes. Par exemple, une personne qui vend des produits du tabac de contrebande peut se voir imposer, en cas de récidive, une amende pouvant atteindre 2,5 M \$, en plus de s'exposer à une peine d'emprisonnement qui peut atteindre deux ans.

De plus, Revenu Québec a resserré ses contrôles à l'égard du traitement des demandes de permis de manufacturier et d'agent perceuteur. Des modifications ont également été apportées à la Loi sur le ministère du Revenu afin que Revenu Québec soit en mesure de suspendre, de révoquer, ou de refuser de délivrer ou de renouveler un permis dont une personne doit être titulaire en vertu d'une loi fiscale lorsque l'intérêt public l'exige, notamment pour préserver l'intégralité des recettes fiscales.

Furthermore, I was very pleased with the new measures announced in the most recent budget speech of the Minister of Finance of Canada, as they had previously been a topic of discussion between Québec and the federal government.

As a result, a new power has been entrusted to the Minister of National Revenue enabling the Minister to revoke or refuse to issue a federal licence where federal public servants are unable to

access a business's premises. Moreover, a federal licence is now required for persons wishing to possess or import material for the manufacture of tobacco products.

De nouvelles mesures législatives ont donc été apportées. De nouveaux moyens administratifs ont aussi été ajoutés. Nous avons maintenant plus d'enquêteurs et nous avons un réseau d'enquête pour contrer ce fléau qu'est la contrebande de tabac.

Nous avons uni nos efforts à ceux d'autres acteurs de la scène fédérale et de la scène provinciale. C'est dans cette optique que le Programme ACCÈS tabac a été mis sur pied.

Il regroupe le ministère des Finances, le ministère du Revenu, le ministère de la Santé et des Services sociaux, la Sûreté du Québec, le Service de police de la Ville de Montréal, l'Association des directeurs de police du Québec, la Gendarmerie royale du Canada

et le ministère de la Sécurité publique, lequel coordonne le programme.

En plus de la GRC, la collaboration du gouvernement fédéral est assurée par la présence de représentants de l'Agence du revenu du Canada et de l'Agence des services frontaliers du Canada.

Par ailleurs, j'ai aussi l'intention de rencontrer mon homologue de l'Ontario pour discuter d'une éventuelle intensification de notre collaboration. Rappelons que le problème de la contrebande de tabac est très sérieux au Québec, mais que la situation est encore plus importante en Ontario. Nous ne pouvons nous limiter aux actions sur notre propre territoire. Le marché de la contrebande ne fonctionne pas en régions administratives.

Le programme ACCÈS tabac vise à rétablir l'ordre dans le secteur du commerce du tabac, à diminuer la concurrence déloyale et à faire respecter la Loi concernant l'impôt sur le tabac. Pour y

parvenir, le comité a intensifié ses activités et mis en place deux actions :

- La première action relève plus spécifiquement des corps policiers. Il s'agit pour eux d'enquêter sur les réseaux de trafiquants, qui sont de plus en plus rattachés au crime organisé, dans le but de désorganiser l'approvisionnement illégal des produits du tabac et leur distribution.
- La seconde action découlant d'ajout de ressources se traduit par l'intensification, depuis septembre 2005, des visites de contrôle par les inspecteurs de Revenu Québec auprès des dépanneurs et autres points de vente afin de s'assurer que les produits du tabac vendus sont des produits légaux.

L'ensemble de ces actions nous donne des résultats significatifs : plus de condamnations, plus d'amendes et plus de cotisations.

Les condamnations ont augmenté de façon importante au cours des dernières années, passant de 48 en 2004-2005, à 74 en 2005-2006, puis à 340 en 2006-2007 pour finalement atteindre 722 en 2007-2008. De plus, entre le 1^{er} avril et le 30 juin 2008, le nombre de condamnations se chiffre à 399.

Pour ce qui est des amendes que se sont vu infliger ceux qui ont déjoué le fisc, elles sont passées de 0,5 M \$ (500 000 \$) en 2004-2005, à 0,9 M \$ (900 000 \$) en 2005-2006, à 1,8 M \$ en 2006-2007, puis à 12,1 M \$ en 2007-2008.

Revenu Québec a également établi des cotisations importantes en matière de tabac au cours de ces années. En 2005-2006, ces cotisations totalisaient un peu plus de 4 M \$, en 2006-2007, un peu moins de 5 M \$ et en 2007-2008 : plus de 13,4 M \$.

Dorénavant, des saisies et des interventions se produisent partout sur notre territoire et sur les territoires avoisinants.

Il y en a sur les réserves et hors des réserves. Désormais, les condamnations se multiplient. Il y a des Autochtones, mais pas juste des Autochtones. Nos concitoyens savent de plus en plus que nous condamnons de plus en plus. Ils savent aussi que les peines sont de plus en plus sévères. Ils doivent savoir que nous allons continuer.

Je ne saurais clore ce volet sur la contrebande de tabac sans parler des ententes que le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ont conclu, en juillet dernier, avec deux importants manufacturiers de tabac, Imperial Tobacco Canada Limitée et Rothmans, Benson & Hedges inc., pour régler d'éventuels litiges civils se rapportant aux activités de contrebande de tabac qui ont eu lieu au début des années 1990.

À la suite de ces ententes, les deux manufacturiers de tabac verseront plus de 1,1 milliard de dollars aux 11 gouvernements du Canada. Avec le paiement de ces indemnités et amendes, le gouvernement du Québec encaissera près de 20 % des sommes payables aux gouvernements, soit 210,5 M \$.

Vous savez, ce type d'entente n'est pas le premier dans le monde. En 2004, la Commission européenne et 10 états membres de l'Union européenne ont conclu un accord semblable avec un manufacturier de tabac afin de clore les litiges qui opposaient ce manufacturier à différents pays européens pour des raisons similaires.

Cet accord prévoyait des indemnités avoisinant celles obtenues par le gouvernement fédéral et celui des provinces.

Je vous rappelle que la population de ces dix états membres de l'Union européenne signataires de cet accord représente près de

300 millions de personnes, alors que celle du Canada est de quelque 33 millions. Toute proportion gardée, c'est donc 10 fois plus que ce qui a été convenu en Europe en 2004.

Ces ententes sont le fruit d'une étroite collaboration entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, et elles sont avantageuses.

D'abord, à partir d'une analyse financière des opérations de ces entreprises, sollicitée par le gouvernement fédéral auprès d'une firme indépendante, on sait que les gouvernements récupéreront des sommes équivalentes aux avantages financiers que les entreprises ont tirés de leur participation aux activités de contrebande de tabac.

Ensuite, ces entreprises se sont engagées à prendre un certain nombre de mesures afin d'accroître le contrôle de la circulation des produits du tabac et ainsi, de lutter contre la contrebande.

.

Enfin, ces ententes mettent un terme à des questions qui étaient en litige depuis plus d'une décennie, ce qui permet ainsi aux gouvernements de se concentrer sur les enjeux prioritaires qui sont l'observation des lois fiscales touchant le tabac et la prolifération actuelle des produits du tabac de contrebande.

Cette collaboration avec le gouvernement fédéral et les provinces vient encore tout juste de mener à une autre action visant à lutter conjointement contre la contrebande de tabac.

Comme l'a annoncé, le 4 septembre, mon homologue fédéral, Gordon O'Connor, un nouveau régime d'estampillage des produits du tabac sera implanté d'ici 2010.

Le gouvernement du Québec a participé au développement de ce régime d'estampillage, car il permettra d'améliorer le régime actuel et ainsi, de s'assurer que les produits du tabac proviennent

d'une source légitime et que les différents droits et taxes du fédéral et du provincial ont été acquittés.

Comme vous pouvez le constater, c'est en unissant nos efforts communs que nous pouvons lutter contre la contrebande de tabac.

Restauration et construction

Outre la contrebande de tabac, Revenu Québec investit aussi beaucoup d'efforts pour contrer l'évasion fiscale dans deux industries très importantes : la restauration et la construction.

Dans un contexte où l'environnement fiscal et les stratagèmes d'évasion fiscale sont en constante évolution et que les pertes fiscales qui en découlent prennent de l'ampleur, Revenu Québec se doit d'innover dans ses interventions de lutte contre l'évasion fiscale afin d'accroître continuellement l'efficacité et le champ d'action de ses activités de contrôle fiscal.

Pour ce faire, Revenu Québec perfectionne ses méthodes d'intervention, tant à l'égard des particuliers qu'à celui des entreprises. Il mène aussi de nombreuses activités de recherche et de développement qui lui permettent d'accroître son expertise, et de concevoir et de mettre en place des méthodes d'analyse de données croisées, en ciblant spécifiquement certains stratagèmes d'évasion fiscale.

Projet RESTO

La restauration constitue un secteur important de l'économie québécoise. En 2006, il y avait un peu plus de 27 000 établissements qui détenaient un permis de restauration au Québec.

Je dois préciser que la majorité des restaurateurs respectent leurs obligations fiscales. Toutefois, l'industrie de la restauration est un secteur d'activité économique qui présente d'importants problèmes

d'évasion fiscale. Revenu Québec a constaté, en effet, que ce milieu est propice à l'utilisation de pratiques variées ayant pour but de cacher des revenus ou de ne pas remettre les taxes exigibles.

Les pertes fiscales découlant de l'évasion fiscale et du travail au noir dans le milieu de la restauration sont très importantes.

Selon nos plus récentes évaluations, nous pouvons situer ces pertes à 425 M \$ pour l'exercice 2007-2008. Ce montant, très important, représente le salaire moyen de 7 000 infirmières travaillant auprès des malades.

L'utilisation de camoufleurs de ventes, communément appelés *zappers*, dans le milieu de la restauration est l'un des stratagèmes qui préoccupent grandement Revenu Québec.

Devant la gravité et l'importance de ce stratagème largement médiatisé, Revenu Québec a accentué ses activités de recherche et

de développement afin d'instaurer des moyens efficaces pour le contrer. Il a également intensifié ses activités de vérification et d'enquête dans le milieu de la restauration.

Le développement des nouvelles technologies de l'information présente à la fois des défis en ce qui a trait au maintien de l'intégrité du régime fiscal et des opportunités pour le protéger.

Pour contrer ce type de fraude, Revenu Québec a opté, lui aussi, pour une solution technologique.

Il s'agit d'un module d'enregistrement des ventes dont l'utilisation sera obligatoire dans le secteur de la restauration, dans quelque temps. Ce module permettra de s'assurer que toutes les ventes sont enregistrées et déclarées et que l'ensemble des taxes perçues par les restaurateurs auprès de leurs clients sont remises au gouvernement.

Toutefois, tel que je l'avais annoncé en janvier dernier, un projet-pilote précédera l'implantation de ce module. Ce projet-pilote sera réalisé à compter de novembre 2009, en collaboration avec une cinquantaine de restaurateurs.

Ce projet vise essentiellement à s'assurer, auprès de ces restaurateurs, du bon fonctionnement technologique et opérationnel du module d'enregistrement des ventes et de son intégration aux systèmes de facturation dont disposent les restaurateurs, avant le début de l'implantation graduelle de ce module chez tous les restaurateurs.

Nous avons une préoccupation à minimiser les tracas que peut causer l'implantation du nouveau système. C'est la raison pour laquelle nous tiendrons ces expériences-pilotes.

À noter que nous allons, en plus, rembourser aux restaurateurs le coût d'achat et d'installation des modules d'enregistrement des

ventes, non seulement lors du projet-pilote, mais également lors de l'implantation.

Il s'agit d'un investissement d'environ 20 M \$ pour le gouvernement. Nous sommes des partenaires des restaurateurs désireux de voir primer la concurrence loyale.

L'implantation du module d'enregistrement des ventes à grande échelle débutera en septembre 2010 et se poursuivra jusqu'en novembre 2011.

Les restaurateurs auront alors l'obligation d'émettre une facture à partir d'un module approuvé par Revenu Québec et de la remettre au client.

Ainsi, nous disposerons, dans le cadre de nos activités de contrôle fiscal, d'une piste de vérification fiable et complète à partir d'un fichier de ventes uniforme contenu dans le module.

L'implantation de ce module d'enregistrement des ventes constitue une première, qui, je ne vous le cacherai pas, fait grandement parler d'elle, en bien dois-je préciser!

À preuve, Richard Thompson Ainsworth, un chercheur de l'Université de Boston qui s'intéresse vivement à cet outil que Revenu Québec a mis sur pied, a publié une étude dont a traité un article du New York Times, le 30 août dernier. Comme le mentionne M. Thompson Ainsworth dans sa recherche, « *It is a very good sign that the FTA has begun to turn its attention to automated sales suppression devices – phantom-ware and zappers. Tax enforcement in the US needs to be directed at this problem. The states have some catching-up to do, and one of the best places to do it is just north of the border in Quebec.* »

Construction

L'industrie de la construction est le domaine où travail au noir et évasion fiscale engendrent le plus de pertes fiscales.

Vous seriez-vous douté qu'en 2002, l'industrie de la construction comptait pour plus de 34 % des pertes fiscales découlant de l'économie au noir? En effet, les pertes fiscales se chiffrent à 872 M \$ dans cette industrie.

Dans le secteur de la construction, l'évasion fiscale découle de l'utilisation de divers stratagèmes, tels le recours à la facturation de complaisance, à la multiplication à outrance des sous-traitants, à l'omission de remettre les taxes perçues, au recours au travail au noir ou encore à l'inscription d'entreprises fictives en vue de réclamer indûment des remboursements de taxes.

On constate aussi l'existence d'entreprises qui sont actives, mais qui ne s'inscrivent pas afin d'éviter d'avoir à remplir leurs obligations fiscales.

À cela s'ajoutent les autres sources d'évasion que sont la non-production de déclarations requises et la sous-déclaration de revenus. Ces diverses formes d'évasion fiscale sont observées par les vérificateurs, aussi bien dans les grands chantiers privés ou publics que dans la construction résidentielle et non résidentielle.

Après avoir renforcé sa capacité d'action dans la lutte contre la contrebande de tabac et l'évasion fiscale dans l'industrie de la restauration, notre gouvernement a aussi voulu accentuer ses efforts dans la lutte contre l'évasion fiscale qui sévit dans le domaine de la construction.

C'est ainsi qu'aux mesures existantes de contrôle des mandataires à risque, notre gouvernement a mis de l'avant les actions suivantes :

- Depuis 2003-2004, Revenu Québec détecte et vérifie les dossiers de ceux qui s'adonnent à des stratagèmes de complaisance.
- Depuis 2004-2005, Revenu Québec veille spécialement à détecter les entreprises de construction qui ne produisent pas de déclaration de revenus ainsi que celles qui ne s'inscrivent pas à ses fichiers.

En passant, nous innovons en 2008-2009, avec le projet Indices de richesse mis sur pied dans le domaine de la construction. Cette année, Revenu Québec interviendra auprès d'environ 900 ménages qui présentent un indice d'enrichissement anormalement élevé et dont l'activité économique est liée au secteur de la construction.

Cette intervention constitue une plus-value importante, puisque la moitié des pertes fiscales annuelles dans la construction est attribuable aux activités de rénovation, qui sont très souvent

réalisées par des particuliers. De plus, elle permet de créer un impact auprès des travailleurs et des administrateurs qui travaillent dans ce secteur en lançant une invitation claire à se conformer aux lois fiscales.

Je vous signale que le projet Indices de richesse vise les particuliers qui ne produisent aucune déclaration ou dont les revenus semblent insuffisants pour justifier la valeur de leurs avoirs personnels. Le projet Indices de richesse – Construction reprend donc la même méthode de travail en ciblant spécifiquement les personnes qui sont liées au secteur de la construction.

De plus, après avoir augmenté, en 2004, les effectifs alloués à la récupération fiscale dans la construction, Revenu Québec participe depuis 2005, au comité intergouvernemental ACCÈS construction et à des activités conjointes de sensibilisation, tels que des visites de chantier avec d'autres membres de ce comité. Il s'agit d'un

comité formé de différents représentants de la Commission de la construction du Québec, de la Régie du bâtiment du Québec, de Revenu Québec, de la Commission de la santé et de la sécurité du travail, du Directeur des poursuites criminelles et pénales et du ministère des Finances.

Encore une fois, l'ensemble de ces actions a amené des résultats. Ainsi, alors que les interventions de Revenu Québec généraient 77,7 M \$ en récupération fiscale en 2002-2003, ce chiffre est passé à 95,5 M \$ en 2003-2004, puis à 161,6 M \$ en 2006-2007, pour atteindre 215,8 M \$, en 2007-2008.

Je voudrais aussi ajouter qu'une nouvelle mesure, qui n'est cependant pas spécifique au secteur de la construction, a été annoncée dans le Discours sur le budget du Québec de 2008-2009.

Cette mesure consiste à exiger une attestation de conformité fiscale des fournisseurs de l'État avant l'octroi d'un contrat public.

L'entrée en vigueur de cette mesure contribuera donc à diminuer l'ampleur de l'évasion fiscale dans l'industrie de la construction, puisque le gouvernement exigera de tous ses fournisseurs de biens et de services cette attestation de conformité fiscale avant de leur accorder un contrat.

CONCLUSION

Comme vous pouvez le constater, le gouvernement du Québec investit temps, efforts et argent pour contrer le commerce illicite et de façon générale, pour lutter contre la criminalité. Il en est de même pour Revenu Québec.

Tout cet investissement contribue à maintenir l'intégrité du système fiscal et le niveau de confiance des citoyens envers les actions que pose l'État pour maintenir l'équité fiscale et la saine

concurrence entre les commerçants et pour donner à la population les services et les soins auxquels elle est en droit de s'attendre.

Malgré les résultats positifs obtenus tant sur le plan du contrôle de la criminalité que sur celui de l'application des lois fiscales, le gouvernement du Québec et Revenu Québec, en particulier, sont tout à fait conscients que les efforts doivent être maintenus, voire intensifiés.

Sachez que nous y travaillons.

Merci de m'avoir accordé votre attention.