



Les mesures pour combattre l'évasion fiscale

*Étude sectorielle conduite
auprès du ministère du Revenu*

Mission gouvernementale

Table des matières

Faits saillants	20.1
Vue d'ensemble	20.13
Objectifs et portée de notre vérification	20.21
<i>Résultats de notre vérification</i>	
Gestion de l'information	
Information disponible au Ministère	20.22
Banques de renseignements informatisées incomplètes	20.23
Système d'information pour les sociétés	20.29
Échange d'informations au sein du gouvernement	20.31
Obtention de renseignements des ministères et organismes	20.32
Informations utiles à d'autres ministères et organismes	20.37
Obtention de renseignements d'organismes extérieurs au gouvernement	20.43
Recherche de l'évasion fiscale	
Détection des non-déclarants	20.45
Contribuables	20.46
Mandataires	20.60
Vérification des déclarations	20.71
Vérification au bureau des déclarations de revenus des particuliers	20.73
Vérification de l'impôt chez les contribuables	20.82
Vérification de la taxe chez les mandataires	20.90
Concertation des interventions avec Revenu Canada	20.94
Travailleurs au pourboire	20.97
Frais de garde	20.100
Évaluation des interventions	20.103
Sensibilisation	20.106
Environnement informatique	20.112
Gestion des codes d'identification de l'environnement mini-ordinateurs	20.116
Accès aux programmes d'application de l'environnement mini-ordinateurs	20.119
Accès aux données de production	
Mise à jour des données effectuée sans l'aide des programmes d'application	20.121
Mise à jour des données de production effectuée en direct à l'ordinateur central à l'aide des programmes d'application	20.124
Reddition de comptes	20.127
<i>Commentaires du Ministère</i>	20.137



FAITS SAILLANTS

20.1 La mission du ministère du Revenu est de percevoir les impôts et les taxes au nom du gouvernement. Cependant, les revenus non déclarés ou le travail au noir ainsi que les dépenses et crédits d'impôt demandés mais non justifiés rendent sa tâche plus difficile et grèvent les revenus de la Province. Selon une étude, le travail au noir aurait atteint 2,76 milliards de dollars au Québec en 1993, principalement dans les secteurs de la construction, de la restauration, de la vente au détail, de la garde d'enfants et des services. Nous avons donc examiné les mécanismes mis en place par le ministère du Revenu pour combattre l'évasion fiscale.

20.2 Les banques de renseignements du Ministère sont incomplètes. Il n'utilise qu'une partie de l'information qu'il exige sur ses formulaires et qui porte sur différents genres de revenus et sur certaines déductions. Il ne saisit pas non plus tous les « relevés de renseignements » reçus sur support papier et ne réussit pas à apparier tous les relevés à des contribuables. Ainsi, la banque de renseignements sur les revenus de placement fait état de 2,8 milliards de dollars de revenus, tandis que les déclarations des particuliers totalisent 5,8 milliards à ce chapitre en 1993. Malgré tout, le Ministère récupère environ 5 millions de dollars par année grâce aux conciliations qu'il parvient à faire.

20.3 Le ministère du Revenu n'obtient pas toute l'information nécessaire à l'application des lois fiscales, que ce soit de sources extérieures au gouvernement ou des autres ministères et organismes. Nous avons comparé des données avec certains fichiers de la Régie de l'assurance-maladie et de la Commission de la construction, ce qui nous a permis de retracer plusieurs milliers de particuliers qui ont communiqué des renseignements divergents, qui ont déclaré des revenus différents ou qui n'ont tout simplement pas produit leurs déclarations de revenus.

20.4 De même, le Ministère dispose de renseignements susceptibles d'être utiles à d'autres ministères et organismes du gouvernement. Il estime notamment que des prestations de sécurité du revenu totalisant entre 40 et 50 millions de dollars devraient être remboursées par les bénéficiaires d'aide sociale au ministère de la Sécurité du revenu. Les échanges d'information pourraient donc se faire dans le cadre d'une concertation gouvernementale ayant pour objectif de lutter contre l'évasion fiscale.

20.5 En ce qui a trait à la recherche des sociétés non-déclarantes, le Ministère en élimine au départ près de 98 000 qu'il considère comme inactives, alors que nos travaux montrent que plus de 3 600 d'entre elles sont actives quant aux retenues à la

source ou à la taxe de vente. En matière de détection des particuliers non-déclarants, la procédure actuelle n'est pas suffisamment orientée vers les travailleurs autonomes. De plus, le Ministère verse des remboursements d'impôts pour une année d'imposition donnée à des particuliers n'ayant pas produit leur déclaration de revenus pour des années antérieures, sans obtenir aucune information au sujet de cette non-déclaration. Selon nos travaux, 207 000 remboursements ont ainsi été effectués pour l'année d'imposition 1993.

20.6 Quant à la taxe de vente, le Ministère n'exploite pas suffisamment l'information dont il dispose pour la recherche des mandataires non inscrits. Il ne fait pas suffisamment de croisements de données relatives à plusieurs lois. Notre vérification nous a permis de déceler plus de 31 400 sociétés actives en ce qui a trait à l'impôt, mais qui ne sont pas inscrites à la taxe de vente, bien qu'elles soient liées à un secteur économique où elles doivent normalement le faire. Également, le Ministère fait peu de recherche auprès d'organismes extérieurs au gouvernement pour repérer les mandataires non inscrits, par exemple en consultant les municipalités qui émettent des permis d'exploitation d'entreprises.

20.7 En ce qui concerne les vérifications au bureau des déclarations d'impôt des particuliers, le Ministère a établi des paramètres de sélection en fonction du risque de fausse déclaration. Or, le nombre de déclarations qui répondent à ces paramètres et qui ne sont pas analysées a augmenté considérablement au cours des dernières années, atteignant 694 000 en 1993 alors que les ressources affectées à ces activités génératrices de revenus ont diminué depuis 1990. Les vérifications au bureau rapportent entre 1 000 et 2 000 dollars par jour-personne, tandis qu'elles coûtent environ 120 dollars. Le Ministère a également diminué ses interventions relativement aux déclarations qui nécessitent plus d'analyse, notamment celles des particuliers présentant des revenus d'entreprise et de profession, lesquels ne sont pas assujettis aux retenues à la source. En 1993, 51 400 de ces particuliers salariés ont réclamé des pertes d'entreprises pour un montant global de 198,2 millions de dollars; de ce nombre, 17 800 réclament des pertes depuis au moins trois ans pour un total de 222,6 millions de dollars.

20.8 C'est surtout par des visites sur les lieux que le Ministère peut déceler des revenus non déclarés. Or, le Ministère vérifie annuellement moins de 2 p. cent de la population visée, malgré une rentabilité établie à près de 500 dollars l'heure. Les critères actuels pour sélectionner la clientèle à vérifier ne tiennent pas compte du risque de fausse déclaration. Le Ministère n'utilise pas toute l'information dont il dispose, notamment le chiffre d'affaires déclaré en vertu des autres lois, les secteurs d'activité économique, les états financiers, le découpage géographique ainsi que les dossiers des contribuables ayant déjà été pris en faute pour non-production de leur déclaration de revenus.

20.9 Bien que peu exploité par le Ministère, l'utilisation d'indices de richesse nous apparaît comme une méthode de sélection qui semble permettre de mieux cibler les revenus non déclarés. À titre d'exemple, le Ministère a identifié pour une région en particulier, 750 individus qui possèdent une résidence dont la valeur est plus de dix fois supérieure à la moyenne du revenu familial déclaré. Or, selon les critères de sélection traditionnels utilisés par le Ministère, seulement 3 p. cent de ces cas avaient fait l'objet d'une vérification au cours des dernières années, ce qui démontre que les méthodes traditionnelles de sélection ne visent pas nécessairement les cas où le risque d'évasion fiscale est plus élevé.

20.10 Selon une étude du Ministère couvrant les domaines de la restauration et de l'hôtellerie, 90 p. cent des pourboires ne sont pas déclarés par les particuliers concernés et les pertes de revenus pour le Ministère se situent entre 45 et 50 millions de dollars annuellement à ce chapitre. Or, les vérifications dans ce secteur sont pour ainsi dire inexistantes.

20.11 Les frais de garde d'enfants sont considérés par le Ministère comme un élément à risque. Toutefois, il n'exploite pas suffisamment les renseignements qu'il exige, par exemple en associant les reçus aux contribuables qui offrent des services de garde.

20.12 Le Ministère n'a fait que peu d'efforts pour sensibiliser la population au tort que peut causer l'évasion fiscale à l'ensemble de la collectivité. Une telle pratique constitue un vol collectif.

Vue d'ensemble

20.13 Les revenus de l'État proviennent principalement des contributions des citoyens sous forme d'impôts sur le revenu ou de taxes à la consommation. La mission du ministère du Revenu est de percevoir les impôts et les taxes au nom du gouvernement. Il remplit sa mission grâce au travail de ses 6 500 employés. La clientèle du Ministère comprend des contribuables, c'est-à-dire des particuliers et des sociétés, ainsi que des mandataires qui ont la responsabilité de percevoir les retenues à la source et les taxes au nom du gouvernement. Cette clientèle se compose notamment de 4 745 000 particuliers, de 250 000 sociétés actives, de plus de 300 000 employeurs et de près de 410 000 mandataires chargés de percevoir les taxes. En 1993-1994, le Ministère a encaissé 37 milliards de dollars pour lui-même, pour certains organismes du gouvernement dont la Régie des rentes du Québec et le Fonds des services de santé, ainsi que pour le gouvernement

du Canada dans le cadre de l'administration par le Québec de la taxe sur les produits et services (TPS).

20.14 Depuis quelques années, dans la plupart des pays industrialisés à économie de marché, on porte un vif intérêt à un type particulier d'économie que l'on appelle clandestine ou souterraine par opposition à l'économie marchande officielle. Il s'agit d'un secteur de l'économie qui n'a pas d'existence du point de vue de la comptabilité nationale. Les activités qui s'y déroulent sont généralement regroupées en deux grandes catégories. Il y a d'abord les activités de nature criminelle, telles que la prostitution, la drogue, le jeu et la contrebande. Puis, l'autre volet qui est composé d'activités imaginées pour échapper à la pression fiscale. Il s'agit de revenus non déclarés ou de travail au noir ainsi que des dépenses et crédits d'impôt demandés, mais non justifiés. Aux fins de notre mandat, c'est en fonction du second volet que nous définissons l'évasion fiscale.

Le travail au noir au Québec aurait atteint 2,76 milliards de dollars et représenterait de 1,5 à 2 p. cent du produit intérieur brut (PIB).

Le Ministère estime qu'un montant de 1,35 milliard de dollars de revenus fiscaux échappe annuellement au gouvernement du Québec.

20.15 Le travail au noir est difficilement évaluable. Par définition, il échappe aux statistiques, qu'il s'agisse d'estimer la population concernée ou les sommes en cause. Pour répondre à cette préoccupation, le Ministère a utilisé les données d'une étude réalisée en 1987 par des chercheurs de l'Université Laval. Ces données ont été mises à jour en 1993 selon l'hypothèse que le travail au noir est demeuré constant. Cette étude est une référence largement acceptée. Selon ce texte, on estime que le travail au noir au Québec aurait atteint 2,76 milliards de dollars et représenterait de 1,5 à 2 p. cent du produit intérieur brut (PIB). La figure 20.1 présente les principaux secteurs à risque détectés dans cette étude.

20.16 Comme le mentionne la mise à jour de l'étude, l'estimation pour 1993 semble particulièrement au-dessous de la réalité, compte tenu des comportements d'évitement adoptés par la population québécoise après l'introduction de la taxe sur les produits et services (TPS) et les modifications apportées à la taxe de vente du Québec (TVQ). Pour sa part, le Ministère estime qu'un montant de 1,35 milliard de dollars de revenus fiscaux échappe annuellement au gouvernement du Québec, en incluant des revenus d'impôts et de taxes non remis au Ministère et provenant d'activités effectuées dans le cadre légal des affaires.

20.17 Le Ministère a cerné plusieurs facteurs qui peuvent inciter les citoyens à éviter les lois fiscales. Mentionnons d'abord l'augmentation du fardeau fiscal imposé aux contribuables. Citons

également l'ampleur des exigences administratives gouvernementales, la mauvaise perception de la population quant à la façon de dépenser de l'État, le sentiment d'iniquité créé par les abris fiscaux et l'impression que le risque de se faire prendre semble faible. Enfin, la non-conformité aux dispositions fiscales est socialement acceptée.

20.18 L'évasion fiscale rend plus difficile la lutte au déficit. Elle a des répercussions sur l'ampleur des services gouvernementaux offerts à la population et rend nécessaires des augmentations de taxes et d'impôts. L'évasion fiscale est un délit qui fait des victimes : des contribuables honnêtes portent un fardeau injuste et des entreprises légitimes subissent une concurrence déloyale.

20.19 Le Ministère a pris certaines mesures pour lutter contre l'évasion fiscale. C'est ainsi que, à l'automne de 1993, il a produit un document de planification qui présente sa stratégie face aux revenus non déclarés. Les principaux objectifs énoncés sont le repérage de secteurs à risque où des actions peuvent être entreprises rapidement, le recensement de moyens d'action pour sensibiliser la population et l'identification de sources d'information additionnelles.

20.20 De plus, en avril 1994, les ministres de Revenu Québec et Revenu Canada ont convenu d'un accord concernant une stratégie de concertation visant à lutter contre l'inobservation fiscale dans l'économie québécoise. Cet accord vise l'intensification des échanges de renseignements entre les organisations, la coordination des vérifications et enquêtes et la mise en commun des résultats.

FIGURE 20.1
Principaux secteurs à risque

SECTEUR	MONTANT M \$	PROPORTION %
Construction	882	32,0
Restauration, vente	595	21,6
Garde d'enfants	485	17,6
Entretien domestique	298	10,8
Services professionnels	222	8,0
Services personnels	110	4,0
Réparation et entretien d'appareils	88	3,2
Location de chambres	49	1,8
Services de transport	28	1,0
TOTAL	2 757	100,0

Objectifs et portée de notre vérification

20.21 Nous avons examiné les mécanismes mis en place par le ministère du Revenu pour combattre l'évasion fiscale. Nous avons analysé l'information disponible au Ministère et l'utilisation qui en est faite. Nous avons également passé en revue les pouvoirs dont dispose le Ministère pour obtenir et transmettre l'information nécessaire à l'application des lois. Notre examen a aussi porté sur le mode de sélection des dossiers à analyser par le Ministère dans sa recherche des non-déclarants et des vérifications à effectuer. La façon dont le Ministère réalise ses activités de sensibilisation auprès de la population quant au problème de l'évasion fiscale a fait l'objet de nos travaux. Enfin, nous avons examiné l'environnement informatique ainsi que les informations contenues dans le rapport annuel du ministère du Revenu pour l'année financière 1993-1994, afin d'évaluer la qualité de sa reddition de comptes. Nous nous sommes aussi assurés du respect des exigences légales quant à la date de dépôt de ce rapport. Nos travaux se sont terminés sur place en mars 1995.

Résultats de notre vérification

Gestion de l'information

20.22 Dans un système d'autocotisation, les contribuables ont la responsabilité de déclarer leurs revenus et de juger des dépenses et des crédits d'impôt déductibles de ces revenus. Dans un contexte où l'évitement des lois fiscales est de plus en plus répandu, il est essentiel que le Ministère dispose de renseignements qui lui permettent d'identifier les non-déclarants ainsi que les contribuables et les mandataires qui produisent de fausses déclarations.

Information disponible au Ministère

Banques de renseignements informatisées incomplètes

20.23 Le Ministère exploite de l'information appelée « relevé de renseignements » pour l'impôt des particuliers. Il consigne cette information dans des banques de renseignements qu'il utilise par la suite pour des rapprochements informatiques avec les déclarations reçues.

20.24 Les banques de renseignements sur support magnétique du Ministère sont incomplètes parce qu'il n'utilise qu'une partie de l'information qu'il reçoit, qu'il ne saisit pas sur support informatique tous les relevés reçus sur format papier et qu'il ne réussit pas à apparier tous les relevés à des contribuables.

20.25 Le Ministère exige 22 types de relevés qui l'informent sur différents genres de revenus et sur certaines déductions. Actuellement, il enregistre six des principaux types de relevés dans ses banques de renseignements aux fins de validation fiscale. Les autres relevés ne sont pas utilisés et le Ministère n'a pas encore déterminé l'exploitation qu'il compte en faire. Cependant, il a récemment entrepris une démarche qui vise à inventorier l'information dont il dispose, ainsi qu'à en évaluer la pertinence et l'utilisation. Il n'en est qu'au début de sa réflexion.

20.26 Les mandataires ne sont pas obligés de fournir les relevés de renseignements sur un support magnétique. Le Ministère reçoit environ 40 p. cent des relevés sur support papier, ce qui nécessite un effort de saisie dispendieux. Ainsi, des types de relevés reçus sur format papier ne sont pas saisis. Il se prive donc d'une quantité importante de renseignements qui lui permettraient de récupérer des impôts impayés. La réception des relevés sur support magnétique constitue une solution avantageuse puisque ce format facilite grandement l'utilisation de l'information. Le Ministère a récemment entrepris une démarche qui vise à inciter un plus grand nombre d'émetteurs à produire les relevés de renseignements sur support magnétique, mais beaucoup de travail reste à faire à ce chapitre.

20.27 La banque de renseignements du Ministère sur les revenus de placement comporte un grand nombre de relevés qui ne portent pas de référence aux comptes des particuliers. Ces relevés ne peuvent donc faire l'objet de rapprochements informatiques. Annuellement, environ 20 p. cent des relevés de placement qui sont enregistrés dans cette banque n'ont pas de référence à des contribuables. Pour l'année fiscale 1993, cela représente près de 722 000 relevés, soit un montant de 695 millions de dollars qui n'a pu être apparié à des déclarations de revenus des particuliers. De ce nombre,

Les banques de renseignements sur support magnétique du Ministère sont incomplètes.

Une quantité importante de renseignements exploitables et fournis par les sociétés n'est pas utilisée par le système.

environ 55 p. cent comportent pourtant un numéro d'assurance sociale (NAS) mais le Ministère n'a pas mis en place les moyens de les attribuer à qui de droit. Quant aux autres, le NAS n'est pas fourni par les émetteurs.

20.28 Conséquemment, la banque de renseignements informatique concernant les revenus de placement est incomplète. En effet, elle contient des revenus de placement pour 2,8 milliards de dollars, tandis que les particuliers en ont déclaré pour une valeur de 5,8 milliards en 1993. De plus, nous avons l'assurance que les particuliers ne déclarent pas la totalité des revenus de placement puisque les conciliations que le Ministère réussit à effectuer ultérieurement à la cotisation initiale lui permettent de récupérer environ 5 millions de dollars par année. Cela démontre qu'il vaut la peine de rendre la banque de renseignements sur les revenus de placement plus complète et que ce type de conciliation est souhaitable. Cette situation est d'autant plus préoccupante que les revenus de placement ne sont pas assujettis à des retenues à la source.

Système d'information pour les sociétés

20.29 Selon une étude interne du Ministère, le système informatique qui est utilisé pour le traitement de l'impôt des sociétés ne répond plus aux besoins actuels. Une quantité importante de renseignements exploitables et fournis par les sociétés n'est pas utilisée par le système, par exemple les revenus d'intérêts et la déduction pour les petites entreprises. La sous-informatisation se fait également sentir dans les domaines qui nécessitent l'utilisation de données historiques. À titre d'exemple, mentionnons le suivi des pertes reportées, les roulements d'actifs et de l'amortissement des immobilisations. Ainsi, le Ministère n'est pas en mesure d'utiliser le système informatique relatif à l'impôt des sociétés pour effectuer un meilleur travail de vérification au bureau avant l'émission des avis de cotisation et pour améliorer la sélection des dossiers à vérifier parmi les sociétés.

20.30 Nous avons recommandé au Ministère :

■ de mettre en place des mesures afin que ses banques de renseignements soient plus complètes :

■ en utilisant les relevés de renseignements qu'il reçoit des émetteurs;

■ en poursuivant ses efforts afin d'obtenir, sur support magnétique, les informations qu'il exige;

■ en prenant les mesures nécessaires pour réduire le nombre de relevés comportant un NAS et qui ne portent pas de référence à des particuliers;

■ en incitant tous les émetteurs à fournir un numéro d'assurance sociale sur tous les relevés de renseignements.

■ de prendre les mesures nécessaires pour que son système d'information sur les sociétés réponde mieux à ses besoins.

Échange d'informations au sein du gouvernement

20.31 Le ministère du Revenu dispose de pouvoirs légaux afin d'assurer l'application des lois fiscales. Ces pouvoirs lui sont principalement attribués en vertu de sa loi constitutive. Le Ministère peut obtenir de l'information à partir de formulaires prescrits par la loi ou en vertu d'ententes d'échange de renseignements non fiscaux.

Obtention de renseignements des ministères et organismes

20.32 Le Ministère n'obtient pas suffisamment, des autres ministères et organismes du gouvernement, les informations nécessaires à l'application des lois fiscales. À titre d'exemples, nous avons analysé la possibilité d'utiliser des informations provenant de la Société de l'assurance automobile du Québec, de la Régie de l'assurance-maladie du Québec et de la Commission de la construction du Québec.

Société de l'assurance automobile du Québec

20.33 Aux fins de l'application des lois fiscales qu'il est chargé d'administrer, le Ministère a conclu certaines ententes d'échange de renseignements. Cependant, il n'accède pas toujours à l'information de façon optimale. À titre d'exemple, il a une entente avec la Société de l'assurance automobile du Québec qui date de 1989. Elle a notamment comme objectif de permettre au Ministère

Le Ministère n'obtient pas suffisamment des autres ministères et organismes du gouvernement, les informations nécessaires à l'application des lois fiscales.

d'accéder à certains renseignements détenus par la Société aux fins de l'application des lois fiscales, lesquels permettent de comparer la valeur de certains véhicules de prestige entre les mains de particuliers avec les revenus familiaux déclarés. Or, l'échange d'information est limité au cas par cas. Si le Ministère obtenait un fichier complet de tous les détenteurs de véhicules de prestige, il pourrait l'utiliser pour comparer les données et pour être en mesure de mieux choisir les dossiers à vérifier pour détecter des revenus non déclarés.

Régie de l'assurance-maladie du Québec

20.34 En 1988, le Ministère a obtenu certains fichiers de la Régie de l'assurance-maladie du Québec. Le but de cette opération était de détecter des professionnels de la santé qui déclarent des sommes au ministère du Revenu qui ne correspondent pas à celles que la Régie a versées. Le repérage des écarts dans les revenus déclarés s'est révélé impossible, puisque des erreurs se sont produites dans le traitement informatique. L'appariement des données a néanmoins permis de détecter des professionnels de la santé qui ne produisent pas de déclaration de revenus. L'opération a permis au Ministère de récupérer plus de un million de dollars. Le programme n'a pas été reconduit, bien que le Ministère dispose d'une entente avec la Régie qui permet, entre autres, l'échange de ce type de renseignements depuis avril 1992.

20.35 D'autres renseignements que possède la Régie pourraient également être utiles au Ministère, mais ils ne sont pas inclus dans l'entente actuelle. Nous avons comparé certaines données du Ministère avec l'information contenue dans les fichiers de la Régie. C'est ainsi que nous avons constaté qu'environ 4 000 particuliers sont considérés au ministère du Revenu comme

non-résidents et n'ont pas produit de déclaration de revenus pour les années fiscales 1992 et 1993, alors qu'ils étaient admissibles au régime d'assurance-maladie pour l'année 1993. De ce nombre, au moins 600 ont reçu des services de santé. Même si ces résultats peuvent être influencés quelque peu étant donné que la notion de résidence comporte des différences entre le régime fiscal et le régime d'assurance-maladie, les deux organismes auraient avantage à coordonner leurs efforts pour analyser de tels cas.

Commission de la construction du Québec

20.36 Au cours de nos travaux, nous avons comparé des données provenant des fichiers de la Commission de la construction du Québec avec ceux du Ministère pour l'année d'imposition 1993. Même s'il ne s'agit pas d'une méthode exhaustive pour détecter la non-déclaration des revenus dans ce secteur d'activité, nous avons constaté que les revenus déclarés par les employés de la construction au Ministère et à la Commission ne correspondent pas toujours. En ce qui concerne certains contribuables, le Ministère a mis en place des mesures qui lui permettent de régulariser la situation au cours des années suivantes. Pour ce faire, il crée des fichiers de cas potentiels à travailler à partir de critères qu'il se fixe. Cependant, pour 3 000 employés et 160 entreprises individuelles, le Ministère n'a aucune possibilité de déceler les écarts dans les revenus déclarés puisque ces contribuables ne sont pas inclus dans ces fichiers de cas potentiels à travailler. Cela représente un potentiel de plus de 20 millions de dollars de revenus non déclarés. De ce nombre, 700 employés et 70 entreprises individuelles sont totalement inconnus du Ministère. La figure 20.2 présente les résultats de cette comparaison.

CATÉGORIE DE CONTRIBUABLES	EMPLOYÉS	MILLIONS DE DOLLARS	ENTREPRISES INDIVIDUELLES
Inscrits dans le fichier de la Commission	95 000		3 000
Ayant déclaré au Ministère moins de revenus qu'à la Commission et ne faisant pas partie du fichier des cas potentiels à travailler	2 000	13,0	* n/d
N'ayant rien produit au Ministère et ne faisant pas partie du fichier des cas potentiels à travailler	1 000	7,3	160
Total	3 000	20,3	160

* Les revenus des entreprises individuelles ne sont pas disponibles dans les fichiers de la Commission.

FIGURE 20.2
Revenus déclarés à la Commission et non déclarés au Ministère

Informations utiles à d'autres ministères et organismes

20.37 Outre le fait que les ministères et organismes du gouvernement disposent de renseignements susceptibles de servir au ministère du Revenu, celui-ci possède également des informations qui pourraient leur être utiles, même si l'échange de renseignements n'est pas prévu dans la *Loi sur le ministère du Revenu* ou dans les lois habilitantes des ministères et organismes.

Selon les informations dans ses systèmes, le Ministère estime entre 40 et 50 millions de dollars les prestations d'aide sociale qui devraient être remboursées au ministère de la Sécurité du revenu.

20.38 Dans le cadre de sa recherche et du dépistage de la fraude en regard des lois fiscales, le Ministère a évalué que certaines prestations d'aide sociale devraient être remboursées en tout ou en partie au ministère de la Sécurité du revenu, si celui-ci disposait de certains renseignements connus du ministère du Revenu. Bien que l'évaluation des montants en cause ne soit que préliminaire, selon les informations obtenues, on estime la somme entre 40 et 50 millions de dollars pour l'année 1992. Il n'existe pas d'entente d'échange de renseignements qui permettrait au Ministère de divulguer ce genre d'information.

20.39 Actuellement, le ministère du Revenu peut transmettre certains renseignements à d'autres ministères et organismes du gouvernement, sans qu'aucune mesure fiscale ne le prévoit. Pour ce faire, il leur faut obtenir une autorisation écrite des bénéficiaires des programmes qu'ils administrent. Tel est le cas du ministère de l'Éducation, dans le cadre du programme d'aide financière aux étudiants et de l'Office de services de garde à l'enfance. Quant au ministère de la Sécurité du revenu, des informations lui sont également transmises de façon ponctuelle lorsqu'il effectue des enquêtes.

20.40 Non seulement ces échanges d'informations sont nécessaires au ministère du Revenu pour lutter contre l'évasion fiscale, mais ils permettent aussi de retracer des personnes qui bénéficient de certains programmes gouvernementaux sans y avoir droit. Les échanges d'informations pourraient donc se faire dans le cadre d'une concertation gouvernementale visant un objectif commun d'augmentation des revenus fiscaux et de réduction des coûts des autres ministères et organismes du gouvernement.

20.41 Nous avons recommandé au Ministère :

■ d'intensifier ses efforts afin d'obtenir des ministères et organismes du gouvernement les renseignements qui lui sont nécessaires pour l'application des lois fiscales;

■ d'obtenir toutes les informations auxquelles il a droit lorsqu'il a en main des ententes d'échange d'informations;

20.42 Nous recommandons au gouvernement d'étudier la pertinence d'optimiser l'utilisation des informations contenues dans les fichiers du Ministère dans le but de faciliter l'application des lois relatives aux programmes qu'administrent les ministères et organismes du gouvernement.

Obtention de renseignements d'organismes extérieurs au gouvernement

20.43 Le Ministère n'obtient pas suffisamment d'informations des sources extérieures au gouvernement. En vertu de la *Loi sur le ministère du Revenu*, il peut conclure des accords ou exiger des renseignements d'identification prescrits à son sujet ou au sujet d'une autre personne. À titre d'exemple, le Ministère pourrait obtenir des corporations de professionnels un fichier de leurs membres incluant le NAS, d'autant plus qu'il accepte la déduction des frais relatifs aux cotisations professionnelles. Cette comparaison de fichiers pourrait faciliter l'identification de particuliers qui ne produisent pas leur déclaration de revenus chaque année.

20.44 Nous avons recommandé au Ministère d'intensifier ses efforts afin d'obtenir plus d'informations des organismes extérieurs au gouvernement afin de faciliter la détection de particuliers qui ne produisent pas leur déclaration de revenus.

Recherche de l'évasion fiscale

Détection des non-déclarants

20.45 La détection des non-déclarants a pour objectif de faire produire les déclarations des contribuables et des mandataires.

Contribuables

20.46 Des milliers de contribuables omettent chaque année de produire leur déclaration de revenus. Les particuliers sont tenus de produire une telle déclaration lorsqu'ils ont de l'impôt à payer, s'ils ont réalisé un gain en capital ou aliéné une immobilisation. Quant aux sociétés, elles doivent produire leur déclaration de revenus chaque année, qu'il y ait ou non de l'impôt exigible.

20.47 Le Ministère, par ses procédés, vise l'obtention de la déclaration de revenus des contribuables tenus de la produire en vertu de la loi. En ce qui concerne les particuliers, il tente d'identifier, à partir d'un bassin de non-déclarants, ceux qui sont tenus de produire une déclaration en estimant leur impôt à payer. En effet, le Ministère considère qu'il est alors rentable d'intervenir. Quant aux sociétés, puisqu'il ne peut les traiter toutes, il accorde la priorité à celles où il estime récupérer davantage.

Particuliers non-déclarants

20.48 Le Ministère ne tient pas compte de tous les particuliers lorsqu'il établit son bassin de non-déclarants. Pour l'année d'imposition 1992, à partir de données reçues de Revenu Canada et de certains relevés de renseignements, il estime à 350 000 le nombre de particuliers qui n'ont pas produit leur déclaration de revenus. L'information n'est pas encore disponible pour l'année fiscale 1993.

20.49 Comme les banques de renseignements sont incomplètes, d'autres informations pourraient servir à identifier les particuliers qui ne produisent pas leur déclaration. Par exemple, le Ministère dispose de données sur tous les particuliers qui ont produit une déclaration de revenus au moins une fois depuis 1985. Sans compter ceux qui sont décédés, les faillis et les non-résidents connus du Ministère, nos travaux effectués à partir de ces données ont permis de repérer 594 000 particuliers qui n'ont pas produit leur déclaration de revenus en 1992 et 708 000 en 1993. Bien entendu, il peut s'agir de particuliers déménagés hors du Québec sans en avoir informé le Ministère ou de personnes ayant des revenus insuffisants pour être tenues de produire. Il n'en reste pas moins que ces résultats sont préoccupants.

20.50 Le processus en place au Ministère pour identifier les particuliers non-déclarants est davantage orienté vers les travailleurs salariés, bien que certains efforts aient été déployés en 1992 à l'égard des travailleurs autonomes, c'est-à-dire ceux qui ont des revenus d'entreprise et de profession. De plus, le Ministère n'effectue guère de démarches pour repérer les particuliers qui ont réalisé un gain en capital ou aliéné une immobilisation. Dans ces deux cas, le Ministère ne dispose pas de l'information nécessaire pour repérer ces particuliers.

Particuliers non-déclarants tenus de produire

20.51 Le processus de sélection utilisé par le Ministère ne permet pas de retenir, dans le bassin des non-déclarants, tous les particuliers tenus de produire en vertu de la loi. Il n'en retient en moyenne que 40 000 par année d'imposition. L'un des critères utilisés permet de retenir, comme potentiellement rentables, les particuliers qui ont eu un solde à payer l'année précédente, tandis que ceux qui ont obtenu un remboursement ne sont pas retenus. Or, un particulier a intérêt à produire sa déclaration de revenus lorsqu'il a droit à un remboursement, ce qui n'est pas le cas lorsqu'il doit de l'impôt au Ministère. Le résultat d'une seule année n'est donc pas le garant des années suivantes. Pourtant, certains dossiers de particuliers qui ont eu un remboursement l'année précédente ont été éliminés pour cette raison.

20.52 De plus, la méthode de travail pour recenser les particuliers tenus de produire ne donne pas les résultats attendus. Parmi les particuliers qui produisent leur déclaration à la suite des interventions du Ministère, seulement la moitié ont réellement eu de l'impôt à payer. Le Ministère n'utilise pas suffisamment d'informations qualitatives pour cibler les particuliers non-déclarants tenus de produire une déclaration de revenus. Une utilisation accrue de la date de naissance permettrait de concentrer davantage ses efforts parmi la population active. Selon nos travaux, 70 p. cent des particuliers que nous avons identifié comme n'ayant pas produit leur déclaration de revenus pour l'année d'imposition 1993 font partie de la population active âgée de 26 à 60 ans. L'exploitation du code de profession lui

Le processus en place au Ministère pour identifier les particuliers non déclarants est davantage orienté vers les travailleurs salariés que vers les travailleurs autonomes.

permettrait aussi de mieux orienter ses efforts vers les secteurs à risque quant à l'évasion fiscale, particulièrement chez les travailleurs autonomes.

Le Ministère ne réussit que dans une faible mesure à obtenir les déclarations de revenus des contribuables non-déclarants que le Ministère a ciblé comme étant tenus de produire.

Sociétés non-déclarantes

20.53 En février 1995, selon les données du Ministère, 87 000 sociétés n'avaient pas produit au moins une déclaration de revenus entre 1989 et 1994. Cependant, cet inventaire est incomplet puisque d'autres sociétés, enregistrées comme étant « inactives administrativement » aux fins de l'impôt, pourraient être considérées comme non-déclarantes. Il s'agit notamment de sociétés inopérantes, abandonnées ou en faillite. Le Ministère cesse d'expédier des formulaires à ces sociétés et ne s'attend plus à la production d'une déclaration de revenus de leur part.

20.54 Or, le Ministère n'a pas l'assurance que les sociétés « inactives administrativement » le sont vraiment. Selon nos travaux, sur les 98 000 sociétés « inactives administrativement » en février 1995, 3 600 étaient actives en ce qui a trait aux retenues à la source ou à la taxe de vente du Québec. Ainsi, elles devraient être considérées comme actives aux fins de l'impôt des sociétés et faire partie du bassin des sociétés sujettes à l'analyse du Ministère.

Traitement des contribuables non-déclarants

20.55 De façon générale, pour faire produire un contribuable qui est tenu de le faire, le Ministère procède à l'envoi informatisé d'avis de non-production, à des mesures de relance par son personnel puis, en cas d'insuccès, il amorce une procédure légale. En dépit de ce travail, il ne réussit que dans une faible mesure à obtenir les déclarations de revenus des contribuables non-déclarants qu'il a ciblé comme étant tenus de produire. Par exemple, il n'a réussi à faire produire que 57 p. cent des déclarations de 1990 qu'il a travaillées pour le bureau de Québec et 39 p. cent pour le bureau de Montréal. Pour les années suivantes, les résultats sont moindres puisque le processus n'est pas terminé. La figure 20.3 présente ces résultats.

20.56 Lorsque le Ministère commence à travailler sur le dossier d'un non-déclarant tenu de produire une déclaration de revenus pour une année d'imposition donnée, il l'analyse sans tenir compte des années antérieures pour lesquelles des démarches sont peut-être déjà en cours. Par conséquent, un particulier qui ne produit pas sa déclaration à plusieurs reprises constitue autant de dossiers à régler pour le Ministère, ce qui signifie que, pour certaines années, il peut être à l'étape des avis de non-production, tandis que, pour d'autres, le Ministère peut être rendu au stade de la procédure légale. Nos travaux montrent que, en février 1995, 3 400 particuliers avaient plus d'un dossier à différentes étapes d'intervention. Cette façon de procéder n'est pas efficace et laisse l'impression aux non-déclarants récidivistes que le travail du Ministère est incomplet.

20.57 Le Ministère émet également des remboursements d'impôts pour une année d'imposition donnée à des particuliers qui n'ont pas produit leur déclaration de revenus pour des années antérieures, sans obtenir aucune information supplémentaire au sujet de cette non-déclaration. Selon nos travaux, 207 000 particuliers ont eu droit à un remboursement d'impôts pour l'année d'imposition 1993, même s'ils n'avaient pas produit leur déclaration de revenus au moins une fois au cours des années 1989 à 1992.

20.58 Depuis l'exercice 1991-1992, le Ministère est intervenu auprès de 149 000 sociétés qui n'avaient pas produit leur déclaration de revenus. Au mois de décembre 1994, il a réussi à obtenir une déclaration de revenus de seulement 44 p. cent d'entre elles, ce qui est peu si l'on considère que toutes les sociétés sont tenues de produire et que la majorité d'entre elles doivent payer un montant minimum de 250 dollars de taxe sur le capital. Parmi les raisons qui expliquent ce faible taux de réussite, mentionnons que, pour 52 p. cent des sociétés non-déclarantes en février 1995, le Ministère a attendu 300 jours après la date légale de production avant de faire parvenir un premier

207 000 particuliers ont eu droit à un remboursement d'impôts pour l'année d'imposition 1993, même s'ils n'avaient pas produit leur déclaration de revenus au moins une fois au cours des années 1989 à 1992.

FIGURE 20.3
% des déclarations obtenues des particuliers à la suite des interventions du Ministère

DÉCLARATIONS DE REVENUS OBTENUES	1990	1991	1992
Bureau de Québec	57 %	48 %	27 %
Bureau de Montréal	39 %	28 %	25 %

avis de non-production. De plus, au bureau de Montréal, aucune mesure de relance de la part du personnel n'a été effectuée auprès des sociétés non-déclarantes entre le 1^{er} avril et le 1^{er} novembre 1994.

20.59 Nous avons recommandé au Ministère :

■ de mieux évaluer son bassin de particuliers non-déclarants :

- en considérant les relevés de renseignements à sa disposition;
- en tenant compte de tous les particuliers déjà inscrits dans ses fichiers;
- en considérant ceux qui réalisent un gain en capital ou qui font une aliénation d'immobilisation;
- en mettant plus d'efforts sur ceux qui ont des revenus d'entreprise et de profession.

■ d'effectuer la sélection des dossiers à analyser :

- en n'éliminant pas des particuliers parce qu'ils ont eu un remboursement l'année précédant celle de non-déclaration;
- en considérant d'autres renseignements qualitatifs comme l'âge et le code de profession.
- de s'assurer que les sociétés considérées comme « inactives administrativement » le sont vraiment, notamment en consultant les informations contenues dans ses fichiers;
- de revoir ses méthodes de travail pour les non-déclarants récidivistes afin d'éviter que les dossiers d'un même particulier se trouvent à des étapes d'intervention différentes pour chacune des années de non-production;
- de ne pas émettre de remboursements d'impôts à des particuliers qu'après avoir obtenu des informations supplémentaires au sujet de la non-déclaration des années précédentes;
- d'émettre plus rapidement des avis de non-production aux sociétés qui ne produisent pas leur déclaration de revenus.

Mandataires

20.60 Dans le domaine de l'évasion fiscale, deux situations nous semblent problématiques en ce qui concerne les mandataires. Il s'agit de ceux qui ne sont pas inscrits dans le fichier du Ministère ou qui, étant inscrits, ne produisent pas leur rapport de remise.

Non-inscription dans le fichier du Ministère

20.61 De façon générale, est tenue de s'inscrire au fichier de la taxe de vente du Québec toute personne qui exploite une entreprise, à l'exception de celles dont les recettes annuelles n'excèdent pas 30 000 dollars et dont 90 p. cent ou plus de ces recettes proviennent de fourniture de services. Depuis le 1^{er} août 1995, il n'y a plus de distinction quant à la provenance des recettes. Également, à partir du 10 mai 1995, les personnes qui résident au Canada mais à l'extérieur du Québec qui exploitent une entreprise au Québec sont tenues de s'inscrire.

20.62 Récemment, le Ministère a entrepris des démarches afin de faciliter la recherche de mandataires non inscrits au fichier de la taxe de vente, notamment certains échanges avec Revenu Canada et des comparaisons de données dans les fichiers du Ministère. Par exemple, une comparaison de fichiers effectuée à l'automne de 1994 par le Ministère a permis d'identifier 1 200 mandataires inscrits pour les retenues à la source mais non inscrits pour la taxe de vente du Québec. Certains de ces cas sont sujets à devoir s'inscrire pour la taxe de vente. Au 31 mars 1995, très peu de cas avaient été complétés par le Ministère.

20.63 Néanmoins, le Ministère n'exploite pas suffisamment l'information dont il dispose pour la recherche des mandataires non inscrits. Il ne fait pas suffisamment de croisements de données relatives à plusieurs lois. Par exemple, à partir du fichier des sociétés tenues de produire en impôt, nous avons vérifié leur enregistrement à titre de mandataires en taxe de vente du Québec. Nous avons exclu, selon le code d'activité économique, les sociétés étant le moins susceptibles de devoir s'inscrire en vertu de la taxe de vente du Québec. Nos travaux ont démontré que 31 400 sociétés ne sont pas enregistrées à titre de mandataires en taxe de vente du Québec. De ce nombre, 5 100 sociétés ont eu un chiffre d'affaires de

Le Ministère n'exploite pas suffisamment l'information dont il dispose pour la recherche des mandataires non inscrits.

30 000 dollars ou plus en 1993 et peuvent être susceptibles de devoir s'inscrire. Aussi, pour 14 400 d'entre elles, le chiffre d'affaires n'est pas saisi. Ainsi, le Ministère ne peut pas confirmer si ces sociétés ont à s'inscrire et à produire un rapport de remise. Pourtant, une telle information est disponible dans les états financiers.

20.64 Nos travaux nous ont également permis d'identifier 900 autres sociétés qui ont déclaré pour plus de 2 milliards de dollars de chiffre d'affaires aux fins de l'impôt des sociétés en 1993 tandis que leur obligation de produire leur remise de taxe a été suspendue ou annulée par le Ministère puisqu'elles sont considérées, aux fins de cette loi, avoir cessé leurs opérations.

20.65 Le Ministère fait peu de recherche auprès d'organismes extérieurs au gouvernement pour déceler des mandataires non inscrits. Par exemple, il n'obtient pas d'information des municipalités relativement aux permis émis pour l'exploitation d'entreprises. De plus, s'il faisait plus de visites des places d'affaires, sa présence constituerait un moyen de dissuasion.

Non-production des rapports de remise des mandataires

20.66 Tout mandataire est tenu de produire selon la fréquence à laquelle il est inscrit. Or, depuis environ un an, le nombre des mandataires non-déclarants est demeuré très élevé, soit plus de 100 000. Environ la moitié de ces dossiers accusent plus de 90 jours de retard et le Ministère limite quand même ses interventions aux envois postaux générés par le système informatique. Par conséquent, les mandataires sont peu incités à produire leur remise de taxe. Même si le Ministère estime pour la plupart d'entre eux qu'il s'agit d'un compte à recevoir égal à zéro, certaines études du Ministère, dont la plus récente produite en février 1995 concernant les critères de priorisation des dossiers en fonction des comptes à recevoir et de la délinquance, mentionnent que les comptes à recevoir potentiels qu'il a lui-même établis ne correspondent pas toujours à la réalité, surtout quand les mandataires n'ont jamais produit de remise de taxe.

20.67 De façon générale, le Ministère traite en priorité les mandataires non-déclarants dont il espère récupérer le plus. Un programme spécial

a récemment été instauré afin de permettre d'analyser d'autres mandataires dont la rentabilité anticipée est moindre. Or, parmi les non-déclarants qu'il a réussi à faire produire, 52 p. cent des cas ont été réglés sans incidence monétaire. Selon une étude interne du Ministère sur les mandataires en délinquance pour la remise de la taxe ou des retenues à la source datée de mai 1994, près de la moitié de ces cas concernent des mandataires qui omettent de produire sous prétexte qu'ils n'ont rien à verser au Ministère. Jusqu'à maintenant, très peu de mesures incitatives ont été prises pour faire produire ces mandataires et réduire l'inventaire de ce type de non-production, afin que le Ministère puisse orienter ses efforts vers d'autres cas plus rentables.

20.68 Le critère de rentabilité potentielle normalement utilisé n'est pas suffisant pour choisir les cas où il faut intervenir. Selon un rapport du Ministère daté d'avril 1994 à la suite de la vérification des activités de régularisation de la délinquance, des critères différents peuvent être envisagés. Par exemple, les non-déclarants dont on arrive à régler le cas sont le plus souvent des cas chroniques, c'est-à-dire ayant récidivé au moins cinq fois. L'étude mentionne que l'ajout d'un tel critère permettrait d'augmenter de 11 p. cent les cas réglés avec une incidence monétaire. Ainsi, l'exploitation du taux de récidive permettrait de mieux cibler les non-déclarants rentables.

20.69 Nous avons également constaté qu'il n'y a pas de critère visant à orienter les interventions vers les mandataires qui sont inscrits mais qui n'ont jamais produit de rapport de remise de taxe. Selon nos travaux, 12 600 mandataires sont inscrits en taxe de vente depuis un an ou plus et n'ont jamais produit de rapport de remise de taxe. Le Ministère ne disposant pas de données financières sur ces mandataires, la possibilité de les sélectionner en fonction du critère de rentabilité potentielle qu'il s'est donné est très faible.

20.70 Nous avons recommandé au Ministère :

■ d'intensifier sa recherche des mandataires non inscrits :

■ en utilisant davantage l'information dont il dispose dans ses fichiers;

- en tentant d'obtenir plus d'informations d'organismes extérieurs.
- de détenir dans ses fichiers toute l'information prévue, par exemple le chiffre d'affaires des sociétés;
- d'intensifier ses efforts afin de réduire le bassin de mandataires non-déclarants;
- de revoir ses critères de sélection afin de mieux cibler les non-déclarants en considérant notamment :
 - le taux de récidive;
 - ceux qui n'ont jamais produit de déclaration.

Vérification des déclarations

20.71 Les activités de vérification effectuées par le Ministère visent à intervenir auprès de certains contribuables et mandataires qui, volontairement ou non, ne se conforment pas à la loi.

20.72 Plus le nombre de contribuables et de mandataires faisant l'objet de vérification augmente, plus forte est l'incitation à l'observation fiscale. Le Ministère a mis en place deux séries de mesures qui visent à assurer une présence auprès des contribuables et des mandataires. La première consiste à effectuer des vérifications au bureau au moment de la réception et du traitement des déclarations produites. La deuxième comporte des vérifications au moyen de visites chez les contribuables et les mandataires.

Vérification au bureau des déclarations de revenus des particuliers

20.73 Le Ministère vérifie, sur une base d'échantillonnage, certaines déclarations qui répondent à des paramètres de sélection. Il s'agit de la vérification avant la cotisation. Également, le Ministère effectue a posteriori des vérifications plus poussées de certains champs des déclarations de revenus jugés susceptibles de présenter des divergences.

Vérification des déclarations avant la cotisation

20.74 La vérification au bureau permet au Ministère d'examiner certaines déclarations de revenus, de façon partielle, avant la cotisation. Les déclarations examinées par le Ministère sont celles qui répondent aux paramètres de sélection qu'il s'est lui-même fixés en fonction des modifications apportées à la *Loi sur les impôts*, de l'expérience des années antérieures et d'études de comportement des particuliers. Or, le volume de déclarations qui répondent aux paramètres de sélection mais qui ne sont pas examinées a augmenté considérablement au cours des dernières années, comme le montre la figure 20.4.

20.75 Malgré une augmentation des déclarations qui répondent aux paramètres de sélection, les ressources affectées à ces activités génératrices de revenus ont diminué depuis l'année d'imposition 1990, comme le montre la figure 20.5. Une telle situation ne favorise pas la correction des comportements déviants et tend à répandre la perception d'impunité dans la population.

Plus le nombre de contribuables et de mandataires faisant l'objet de vérification augmente, plus forte est l'incitation à l'observation fiscale.

Malgré une augmentation des déclarations qui répondent aux paramètres de sélection, les ressources affectées à ces activités génératrices de revenus ont diminué depuis l'année d'imposition 1990.

ANNÉE D'IMPOSITION	1990	1991	1992	1993
Déclarations reçues	4 439 000	4 485 000	4 691 000	4 679 000
Déclarations qui répondent aux paramètres	658 000	703 000	955 000	1 002 000
Déclarations qui répondent aux paramètres mais non examinées avant la cotisation	289 000	362 000	540 000	694 000
Pourcentage des déclarations non examinées et répondant aux paramètres	43,9 %	51,5 %	56,5 %	69,2 %

FIGURE 20.4
Déclarations sélectionnées et non vérifiées avant la cotisation

ANNÉE D'IMPOSITION	1990	1991	1992	1993
Impôts additionnels cotisés (\$)	26 399 000	22 600 000	19 730 000	21 918 000
Jours-personnes	24 362	21 746	14 169	18 204
Rentabilité par jour-personne (\$)	1 084	1 039	1 392	1 204

FIGURE 20.5
Rentabilité de la vérification des déclarations avant la cotisation

Les vérifications au bureau qu'effectue le Ministère à l'égard des travailleurs autonomes portent surtout sur les dépenses réclamées, mais elles sont insuffisantes pour détecter les revenus non déclarés.

20.76 Le Ministère a réussi à maintenir sa rentabilité en limitant ses interventions à une clientèle qui peut être traitée rapidement, avec peu ou pas de communication. Cette façon de procéder a eu pour effet de réduire l'intervention du Ministère relativement aux déclarations qui nécessitent plus d'analyse, notamment les particuliers qui présentent des revenus d'entreprise et de profession. Pourtant, le nombre de travailleurs autonomes a augmenté au cours des dernières années, passant de 331 000 en 1990 à 360 000 en 1993. Les revenus de ces particuliers ne sont pas assujettis aux retenues à la source comme ceux des salariés et ils peuvent déduire directement les dépenses effectuées pour gagner des revenus. Pour évaluer si leurs revenus déclarés sont exacts, le Ministère ne reçoit comme information sur ces travailleurs que les états financiers qu'ils produisent. Par conséquent, cette clientèle est plus difficile à contrôler. Or, les vérifications au bureau effectuées par le Ministère portent sur une faible proportion de cette clientèle et leur nombre a diminué au cours des trois dernières années, comme le montre la figure 20.6.

20.77 Les vérifications au bureau qu'effectue le Ministère à l'égard de ces particuliers portent surtout sur les dépenses réclamées, mais elles sont insuffisantes pour détecter les revenus non déclarés. Une meilleure façon de détecter de tels revenus est de procéder à des vérifications chez ces travailleurs, où la présence du Ministère est inférieure à 2 p. cent.

20.78 Pour tenter de remédier à cette situation, le Ministère a mis en place, à partir de l'année d'imposition 1993, un scénario de vérification au bureau selon lequel il prévoit assurer, par cycle de trois ans, une meilleure couverture du volume potentiel de déclarations de revenus qui répondent aux paramètres de sélection préétablis. Les principaux avantages sont une diversification accentuée de la clientèle visée et une augmentation des revenus fiscaux à long terme par une sélection plus judicieuse des cas à analyser. Toutefois, après une année d'exécution, il constate déjà que,

au bureau de Montréal, le volume potentiel de déclarations de revenus qui répondent aux paramètres de sélection ne seront vérifiées que sur un cycle de 5,3 ans.

20.79 Parmi les travailleurs autonomes, plusieurs ont des revenus d'emploi et réclament des pertes d'entreprise, ce qui leur permet d'obtenir un remboursement d'impôts. Afin d'estimer l'ampleur de la situation, le Ministère a effectué une recherche qui montre que, pour l'année d'imposition 1993, 51 400 particuliers salariés ont réclamé des pertes d'entreprise pour un montant total de 198,2 millions de dollars. De ce nombre, 17 800 réclament des pertes depuis au moins trois ans pour un total de 222,6 millions de dollars. Certaines de ces entreprises s'apparentent à des passe-temps dont l'espérance de profit peut être mise en doute. Cette situation est d'autant plus préoccupante qu'aucun mécanisme n'est prévu pour restreindre le recours à ces pertes, comme c'est le cas dans d'autres situations. À titre d'exemple, les particuliers pour lesquels l'agriculture n'est pas la principale source de revenu ne peuvent déduire qu'une partie des pertes d'agriculture subies à l'encontre des revenus d'emploi et d'autres sources.

Vérification des déclarations a posteriori

20.80 La vérification a posteriori vise les situations où les contrôles ne peuvent être exercés avant l'émission des avis de cotisation originaux. En effet, même en augmentant les ressources affectées à cette activité en 1994-1995, la rentabilité par jour-personne s'est maintenue à environ 2 000 dollars, alors qu'il en coûte environ 120 dollars par jour-personne. L'augmentation des résultats pour les deux dernières années est attribuable à une opération d'envergure portant sur les personnes vivant seules. Les résultats obtenus à la suite de ces vérifications démontrent que le potentiel de récupération n'est pas pleinement exploité. Le gouvernement se prive ainsi de revenus additionnels. La figure 20.7 présente les résultats de ces programmes.

FIGURE 20.6
Vérification des déclarations des travailleurs autonomes

ANNÉE D'IMPOSITION	1991	1992	1993
Travailleurs autonomes	340 000	347 000	360 000
Déclarations vérifiées	9 323	9 338	6 305
Pourcentage vérifié	2,7%	2,7%	1,8%

20.81 Dans le rapport que nous avons présenté à l'Assemblée nationale en 1992, nous avons commenté le fait que le Ministère émettait des avis de cotisation à des particuliers dans le cadre de ses vérifications a posteriori pour un champ de la déclaration qui présente une divergence, sans tenir compte du fait que la déclaration de ces mêmes particuliers puisse présenter d'autres champs divergents. La situation est demeurée la même bien que le Ministère ait développé un système informatisé qui devait notamment corriger cette lacune. Le gouvernement est donc privé de revenus potentiels et les particuliers qui ont volontairement produit de fausses déclarations de revenus constatent que les vérifications effectuées au bureau sont incomplètes.

Vérification de l'impôt chez les contribuables

20.82 La vérification de l'impôt chez les contribuables vise les sociétés, les travailleurs autonomes ainsi que d'autres catégories de particuliers, notamment ceux qui déclarent des revenus de placement importants, des revenus de location ou qui réclament certains crédits d'impôt. C'est surtout par des visites sur les lieux que le Ministère peut déceler des revenus non déclarés. Or, le Ministère vérifie annuellement moins de 2 p. cent des contribuables visés, malgré une rentabilité de près de 500 dollars l'heure. Selon les données du Ministère, ces vérifications ont rapporté des revenus additionnels d'environ 200 millions de dollars pour l'exercice 1993-1994. Les sociétés ayant un chiffre d'affaires peu élevé ont fait l'objet d'une moins bonne couverture, comme le montre la figure 20.8.

20.83 Les critères actuels pour sélectionner la clientèle à vérifier sont établis principalement en fonction du seuil de résultat net d'exploitation de l'entreprise plutôt qu'en fonction du risque de fausses déclarations. Le Ministère n'utilise pas toute l'information dont il dispose, telle que le chiffre d'affaires déclaré dans les autres lois, les secteurs d'activité économique, les états financiers, le découpage géographique ainsi que les contribuables ayant déjà été pris en faute pour non-production de leur déclaration de revenus.

20.84 À titre d'exemple, le Ministère ne rapproche pas le chiffre d'affaires inscrit dans les déclarations de revenus des contribuables à des fins d'impôt avec celui que ces mêmes contribuables ont déclaré à titre de mandataires en taxe. Cette comparaison permettrait au Ministère d'identifier des contribuables dont les déclarations sont incohérentes et qui sont plus susceptibles de ne pas avoir observé la loi. Selon nos travaux, pour l'année 1993, 12 800 sociétés ont inscrit, dans leur déclaration de revenus, un chiffre d'affaires inférieur à celui qu'elles ont déclaré comme mandataires en taxe. L'écart totalise environ 5 milliards de dollars. Ainsi, le Ministère aurait avantage à effectuer des vérifications pour ces sociétés. Nous n'avons pas pu faire une telle comparaison pour les travailleurs autonomes, puisque la date d'exercice financier n'est pas saisie dans le système.

20.85 Le Ministère n'utilise pas non plus comme critère de sélection les secteurs d'activité économique pour tenir compte de ceux où le risque de revenus non déclarés est plus élevé. Par exemple, le secteur de la construction,

ANNÉE	1991-1992	1992-1993	1993-1994	1994-1995
Impôts additionnels cotisés (\$)	20 471 000	26 579 000	48 757 000	55 605 000
Jours-personnes	14 109	12 087	22 768	29 840
Rentabilité par jour-personne (\$)	1 451	2 199	2 141	1 863

FIGURE 20.7
Rentabilité de la vérification des déclarations après cotisation

CHIFFRE D'AFFAIRES	NOMBRE DE SOCIÉTÉS	TAUX DE COUVERTURE
30 M\$ ou plus	2 300	20,6 %
De 3 M\$ à 30 M\$	12 100	9,4 %
Moins de 3 M\$	232 500	1,2 %

Lorsqu'il se présente chez un contribuable, le Ministère couvre en moyenne une période de trois ans.

FIGURE 20.8
Vérification de l'impôt des sociétés

Les critères utilisés par le Ministère pour la sélection des dossiers des contribuables à vérifier n'ont pas évolué suffisamment au cours des dernières années pour tenir compte de l'augmentation du travail au noir.

reconnu comme le secteur le plus à risque, représente 32 p. cent des revenus non déclarés. Or, les efforts de vérification déployés par le Ministère dans ce secteur ne correspondent pas à cet état de fait.

20.86 La récupération monétaire pour ce secteur est inférieure à celle qu'obtient le Ministère pour l'ensemble des vérifications. Ces résultats tendent à démontrer que les méthodes de travail du Ministère pour ce secteur à risque ne sont pas adaptées. La figure 20.9 compare les résultats de vérification dans le secteur de la construction avec l'ensemble qu'a obtenus le Ministère pour l'exercice 1993-1994.

20.87 Le Ministère dispose également des états financiers des sociétés et des particuliers en affaires. Il pourrait utiliser ces données pour établir des ratios financiers et des profils. Ce type de renseignement, jumelé à la notion de secteur d'activité économique et de région géographique, permettrait d'établir des tendances et d'améliorer la sélection des dossiers aux fins de vérification. Les états financiers des sociétés sont saisis en partie par Revenu Canada et le Ministère obtient ces données. Malgré tout, elles ne sont pas suffisamment prises en compte dans le processus de sélection des dossiers.

20.88 Enfin, le Ministère accorde peu d'importance aux dossiers des contribuables qui ont déjà été pris en faute pour non-production, lorsqu'il détermine les dossiers à vérifier. Cette catégorie de contribuables est hautement à risque, étant donné une première infraction de non-production. En effet, le Ministère a pour objectif de faire produire les non-déclarants, mais il n'effectue pas de suivi quant à l'exactitude des montants déclarés.

20.89 Donc, les critères utilisés par le Ministère pour la sélection des dossiers des contribuables à vérifier n'ont pas évolué suffisamment au cours des dernières années pour tenir compte de l'augmentation du travail au noir. Cela explique en partie que, pour les trois derniers exercices financiers, environ 30 p. cent des vérifications effectuées auprès des particuliers n'ont apporté aucun revenu supplémentaire. Pour les sociétés, ce taux s'établit à 25 p. cent. En conséquence, le Ministère n'accorde pas nécessairement la priorité aux contribuables dont la déclaration de revenus risque le plus de ne pas être conforme à la loi.

Vérification de la taxe chez les mandataires

20.90 La vérification de la taxe chez les mandataires a rapporté environ 200 millions de dollars en 1993-1994. Comme pour la vérification des déclarations de revenus, un nombre important de mandataires ont peu de chances de faire l'objet d'une vérification, comme le montre la figure 20.10.

20.91 L'augmentation du nombre de mandataires en 1992-1993 est attribuable au fait que les services sont devenus taxables depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle taxe de vente du Québec, en juillet 1992. Le gouvernement fédéral a affecté environ 400 vérificateurs au ministère du Revenu du Québec qui administre la TPS depuis juillet 1992, ce qui a contribué à l'augmentation du nombre de vérifications effectuées.

20.92 Afin de cibler les mandataires auprès desquels le Ministère veut intervenir, deux approches de sélection sont retenues. L'une consiste en une série de critères orientés vers

FIGURE 20.9
Vérification du secteur de la construction

CONTRIBUABLES	PARTICULIERS EN AFFAIRES	SOCIÉTÉS
Pourcentage des heures de vérification en impôt	3 %	10 %
Récupération monétaire (Construction)	364 \$ / heure	137 \$ / heure
Récupération monétaire (Ministère)	470 \$ / heure	494 \$ / heure

FIGURE 20.10
Vérification des taxes chez les mandataires

ANNÉE	1989-1990	1990-1991	1991-1992	1992-1993	1993-1994
Nombre de mandataires	222 000	233 000	267 000	411 000	411 000
Mandataires vérifiés	2 974	3 185	3 013	9 285	11 455
Pourcentage de mandataires vérifiés	1,3 %	1,4%	1,1 %	2,3 %	2,8 %

le risque d'inobservation de la loi qui donnent suite à des vérifications chez le mandataire. L'autre est fonction des remboursements de taxe demandés par les mandataires chez qui le Ministère vérifie les pièces justificatives étayant les dépenses.

20.93 Lorsqu'il sélectionne les demandes de remboursement à vérifier, le Ministère tient compte du secteur d'activité économique des mandataires. Cette information devrait lui permettre d'identifier des mandataires dont le solde de la remise est créditeur et qui font partie des secteurs d'activité économique où ils ont généralement un solde à payer au Ministère. Pourtant, 8 000 mandataires, ont eu plus de remboursement qu'ils n'ont versé de remises pour le total des quatre dernières années. Or, selon les critères de sélection en vigueur, seulement 12 p. cent de ces mandataires ont fait l'objet d'une vérification depuis juillet 1992.

Concertation des interventions avec Revenu Canada

20.94 À la suite d'un accord intervenu entre les ministres de Revenu Québec et de Revenu Canada, en avril 1994, le ministère du Revenu a élaboré des programmes de travail liés à l'économie clandestine. Ces programmes portent principalement sur la comparaison de certains fichiers du Ministère, sur certains secteurs de l'économie où le risque de revenus non déclarés est plus élevé et sur le repérage d'indices de richesse. Les résultats montrent que, en dirigeant les vérifications vers des contribuables et des mandataires chez qui le risque d'inobservation de la loi est élevé et en adoptant des méthodes de travail plus appropriées, le Ministère peut accroître la rentabilité de ses interventions comme l'indique la figure 20.11 en date du 31 mars 1995.

20.95 Bien que peu exploité par le Ministère, le recours aux indices de richesse nous apparaît une méthode qui permet de cibler davantage les revenus non déclarés. Il a néanmoins repéré certains particuliers qui possèdent une résidence dont la valeur est plus de dix fois supérieure à la moyenne du revenu familial déclaré en trois ans. Cet appariement a permis de détecter, pour une région donnée, 750 particuliers dans cette situation. Par exemple, un couple possédant une résidence évaluée à 286 000 dollars et ayant déclaré un revenu familial moyen de 15 400 dollars de 1990 à 1992 a été sélectionné. Or, selon les critères de sélection traditionnels utilisés par le Ministère, seulement 3 p. cent de ces cas avaient fait l'objet d'une vérification au cours des dernières années, ce qui démontre que les méthodes traditionnelles de sélection du Ministère ne visent pas nécessairement les cas où le risque d'évasion fiscale est le plus élevé.

20.96 Nous avons recommandé au Ministère :

- d'intensifier ses efforts de vérification au bureau et chez les contribuables et les mandataires, étant donné la rentabilité de ces démarches et leur effet dissuasif;
- d'assurer une plus grande présence auprès des travailleurs autonomes, étant donné qu'il s'agit d'une clientèle à risque non assujettie aux retenues à la source;
- de donner suite à la problématique que représentent les entreprises qui s'apparentent à des passe-temps où l'espérance de profit peut être mise en doute.
- dans le cadre de ses vérifications a posteriori effectuées au bureau, de vérifier tous les champs de la déclaration de revenus qui présentent une divergence, avant d'émettre un avis de nouvelle cotisation;

Bien que peu exploité par le Ministère, le recours aux indices de richesse nous apparaît une méthode qui permettrait de cibler davantage les revenus non déclarés.

LOIS	IMPÔTS	TAXES
Heures de vérification	2 700	3 246
Récupération de droits et pénalités	2 759 000 \$	2 671 000 \$
Rentabilité horaire		
Programme de travail lié à l'économie clandestine	1 022 \$	823 \$
Rentabilité horaire		
Activités régulières de vérification	484 \$	418 \$

FIGURE 20.11
Vérification liée à l'économie clandestine

■ **d'améliorer ses critères de sélection des dossiers à vérifier chez les contribuables afin de considérer par exemple :**

- les informations contenues dans ses fichiers;
- les secteurs d'activité économique;
- les données disponibles dans les états financiers reçus;
- les contribuables qui ont déjà été des non-déclarants;
- les mandataires qui réclament des remboursements alors qu'ils sont dans des secteurs d'activité économique où ils devraient normalement avoir un solde à payer;
- les indices de richesse;

■ **de réévaluer son approche de vérification pour les secteurs d'activité économique où le risque d'inobservation de la loi est élevé, par exemple celui de la construction.**

Travailleurs au pourboire

Le Ministère estime que 90 p. cent des pourboires ne sont pas déclarés par les particuliers concernés et les pertes de revenus pour le Ministère se situent entre 45 et 50 millions de dollars annuellement.

20.97 En vertu de l'article 42.1 de la *Loi sur les impôts*, un particulier doit inclure dans le calcul de son revenu les pourboires qu'il reçoit. Selon une étude du Ministère, la pratique des pourboires non déclarés est réelle dans plusieurs secteurs. Aux fins d'estimation, le Ministère n'a retenu que les entreprises dont l'activité principale est de servir des aliments et des boissons. Ainsi, il estime que 90 p. cent des pourboires ne sont pas déclarés par les particuliers concernés et les pertes de revenus pour le Ministère se situent entre 45 et 50 millions de dollars annuellement. Or, les vérifications dans ce secteur sont pour ainsi dire inexistantes.

20.98 Puisque les activités de vérification contribuent à promouvoir l'observation fiscale, l'effet inverse se produit en leur absence. Pour l'année 1983, les particuliers ont déclaré près de 35 millions de dollars, tandis que les pourboires déclarés en 1990 ont été d'environ 25 millions de dollars. Il s'agit d'une baisse de 29 p. cent par rapport à l'année 1983, tandis que, pour cette même période, le salaire annuel moyen déclaré au Ministère est passé de 16 000 à 23 000 dollars, soit une hausse de 40 p. cent. Ainsi, le peu de

vérification dans ce secteur explique, au moins en partie, la baisse des pourboires déclarés au fil des années.

20.99 Nous avons recommandé au Ministère d'effectuer des activités de vérification auprès des travailleurs au pourboire afin de les inciter à mieux observer la loi.

Frais de garde

20.100 L'évasion fiscale au sujet des frais de garde se pratique à deux niveaux. Tout d'abord, des particuliers obtiennent des revenus de cette activité sans les déclarer. De plus, certains particuliers présentent au Ministère de faux reçus de frais de garde. Ainsi, le gardiennage est un secteur considéré comme à risque. Toutefois, le Ministère intervient peu. Il n'exploite pas suffisamment les renseignements qu'il exige pour associer les reçus aux contribuables qui offrent des services de garde.

20.101 Le Ministère a analysé 543 déclarations de revenus de l'année 1989 dans lesquelles le contribuable avait réclamé des déductions pour frais de garde. Sans que le volume de déclarations examinées permette d'extrapoler les résultats à l'ensemble des déclarations des particuliers, cette analyse en démontre bien la problématique. Ainsi, sur les 543 déclarations de revenus examinées, seulement 33 p. cent ont déclaré leur revenu de garde d'enfants. De plus, 50 p. cent des contribuables ayant émis des reçus de ce genre n'ont pu être retracés dans les fichiers du Ministère, parce qu'ils n'ont pas produit leur déclaration de revenus ou que les reçus émis étaient incomplets ou illisibles. Quant au solde, soit 17 p. cent, les particuliers ont produit sans déclarer leurs revenus de garde d'enfants.

20.102 Nous avons recommandé au Ministère d'exploiter l'information qu'il exige quant à la déduction pour frais de garde d'enfants afin d'inciter à observer la loi.

Évaluation des interventions

20.103 Les résultats des activités du Ministère pour lutter contre l'évasion fiscale sont mesurés en fonction des revenus plutôt que des recettes. En effet, le Ministère ne connaît pas le règlement final des avis de cotisation émis, c'est-à-dire les

sommes recouvrées, les soldes non recouvrables et les cotisations annulées à la suite d'opposition ou de décision du tribunal. Si le Ministère avait une telle information, on aurait une image plus complète des répercussions des activités de vérification et de repérage des non-déclarants. On note également que les comptes à recevoir ont beaucoup augmenté au cours des cinq dernières années, comme le montre la figure 20.12.

20.104 Le Ministère n'évalue pas non plus ses interventions pour lutter contre l'évasion fiscale en fonction du taux de récidive. Par exemple, il ne sait pas combien de non-déclarants pris en faute produisent volontairement leurs déclarations de revenus par la suite. Il peut donc difficilement évaluer ses actions face au problème de la non-production. Il ne dispose pas non plus d'informations lui permettant de vérifier si le comportement de ceux qui ne produisent pas correctement change à la suite de ses interventions de vérification.

20.105 Nous avons recommandé au Ministère d'évaluer ses activités de recherche des non-déclarants et de vérification en fonction des sommes perçues et du taux de récidive.

Sensibilisation

20.106 Les contrôles que peut mettre en place le Ministère pour lutter contre l'évasion fiscale ont des limites car, dans certains cas, il est pour ainsi dire impossible de détecter des opérations financières qui sont, par exemple, non comptabilisées ou effectuées au comptant. Ainsi, l'un des moyens pour le Ministère d'intervenir auprès des particuliers est de sensibiliser la population à l'effet qu'une telle pratique est un vol collectif.

20.107 À l'automne de 1993, le Ministère a élaboré un plan de communication pour combattre la fraude fiscale. L'objectif de ce plan était de

changer les mentalités, soit d'inculquer la notion que frauder le fisc, c'est voler la collectivité, et que la collaboration de chacun est nécessaire pour lutter contre l'évasion fiscale. Ainsi, le travail de sensibilisation devait viser à créer une concertation gouvernementale en ce qui concerne les revenus non déclarés et arrêter une stratégie commune de communication à long terme.

20.108 Le plan de communication élaboré par le Ministère proposait des moyens à mettre en place pour sensibiliser la population à l'importance et aux conséquences de l'économie clandestine. Or, deux ans plus tard, très peu d'actions concrètes ont été mises en place afin d'atteindre l'ensemble de la population.

20.109 Actuellement, l'une des actions posées par le Ministère est de soumettre aux principaux journaux de la province les résultats des condamnations à la suite des fraudes fiscales. La diffusion demeure cependant à leur discrétion.

20.110 On doit également noter que les interventions de vérification effectuées par le Ministère ont un effet dissuasif et sont considérées comme une forme de sensibilisation. Le nombre de contribuables et de mandataires touchés par des activités de vérification contribue à promouvoir l'observation fiscale.

20.111 Nous avons recommandé au Ministère de favoriser davantage la sensibilisation de la population par rapport à l'évasion fiscale en réactivant son plan de communication.

Environnement informatique

20.112 Pour le traitement de ses données, le Ministère utilise des mini-ordinateurs pour la saisie de plus de 37 milliards de dollars d'encaissements, de 4,7 millions de déclarations de revenus des particuliers, d'environ 250 000

Un des moyens pour le Ministère d'intervenir auprès des particuliers est de sensibiliser la population à l'effet que l'évasion fiscale est un vol collectif.

ANNÉE	COMPTES À RECEVOIR M \$	PROVISION M \$
1990	875	323
1991	1 160	376
1992	1 400	525
1993	1 463	567
1994	1 676	816
1995	1 999	851

FIGURE 20.12
Évolution
des comptes
à recevoir et
de la provision

déclarations de revenus des sociétés, des remises de plus de 300 000 employeurs et des rapports de remise de taxes de 410 000 mandataires. Les données saisies sont ensuite transférées à l'ordinateur central en vue de mettre à jour les informations que le Ministère détient sur les contribuables et les mandataires.

20.113 Depuis deux ans, le Ministère recourt à l'échange de documents informatisés (EDI) pour percevoir les retenues à la source des mandataires pour qui certaines institutions financières offrent un service de préparation de paie. Les documents informatisés sont reçus sur des micro-ordinateurs dédiés à cette fin et traités ensuite comme des encaissements réguliers.

20.114 Dans la même foulée, depuis l'année d'imposition 1994, le Ministère accepte sous certaines conditions les déclarations de revenus des particuliers transmises par voie électronique. Elles sont reçues sur des micro-ordinateurs, validées et mises en lots sur un mini-ordinateur, pour ensuite être traitées comme les déclarations de revenus des particuliers reçues sur support papier.

20.115 Ainsi, les commentaires que nous formulons au sujet de l'entretien des programmes d'application et de la gestion des règles d'accès et des codes d'identification sont d'une importance majeure pour la protection des données, puisque celles-ci sont utilisées pour émettre les avis de cotisation et les chèques de remboursement ainsi que pour mettre à jour les registres comptables.

Gestion des codes d'identification de l'environnement mini-ordinateurs

20.116 Les codes d'identification permettent d'identifier l'utilisateur et les mots de passe qui leur sont associés valident l'identité déclarée. Les droits d'accès associés aux codes d'identification déterminent, quant à eux, les ressources informatiques auxquelles les utilisateurs peuvent accéder.

20.117 Nous observons que depuis l'implantation de l'environnement mini-ordinateurs, les mesures prises par le Ministère quant à la gestion des codes d'identification n'assurent pas un contrôle suffisant des ressources informatiques :

■ la majorité des usagers n'ont pas l'obligation de modifier régulièrement leur mot de passe, quelque codes d'identification ne sont pas assortis d'un mot de passe et certains codes d'identification sont attribués à des groupes de personnes. Ces éléments ne favorisent pas le caractère confidentiel du mot de passe;

■ la mise à jour des codes d'identification n'est pas toujours effectuée avec diligence au moment du départ ou de la mutation d'employés. Ainsi il y a risque de destruction ou de modification non autorisées des données ou des programmes d'application.

20.118 Nous avons recommandé au Ministère d'améliorer sa gestion des codes d'identification de l'environnement mini-ordinateurs afin d'assurer un contrôle suffisant des ressources informatiques.

Accès aux programmes d'application de l'environnement mini-ordinateurs

20.119 Afin de s'assurer que les contrôles entourant le transfert des programmes d'application de l'environnement de test à l'environnement de production ne puissent être contournés, l'accès en mode écriture aux programmes en production devrait être réservé au groupe responsable de la mise en production. Pour la troisième année consécutive, nous constatons que certains programmes en production sont accessibles en écriture à des personnes non autorisées.

20.120 Nous avons recommandé au Ministère de limiter, aux responsables de la mise en production, l'accès en écriture aux programmes d'application de l'environnement mini-ordinateurs.

Accès aux données de production

Mise à jour des données effectuée sans l'aide des programmes d'application

20.121 Les applications contiennent des contrôles programmés ou manuels qui assurent l'exactitude et l'intégralité des données ainsi que l'autorisation de leur mise à jour. Ces mises à jour doivent être faites par le propriétaire des données ou par une personne autorisée, lorsque cela est requis dans

l'exercice de ses fonctions. Également, dans des situations particulières, les responsables du développement et de l'entretien des applications ont la responsabilité d'intervenir lorsque des données sont erronées.

20.122 Cependant, les contrôles concernant ces interventions sont insuffisants parce qu'ils ne permettent pas aux propriétaires des données d'en effectuer le suivi.

20.123 Nous avons recommandé au Ministère de prendre les mesures nécessaires pour permettre aux propriétaires des données de contrôler tous les accès aux données de production.

Mise à jour des données de production effectuée en direct à l'ordinateur central à l'aide des programmes d'application

20.124 Les transactions de télétraitement permettent d'utiliser les programmes d'application en production et, par conséquent, de mettre à jour les données de production. L'utilisation de ces transactions doit être permise uniquement au propriétaire des données ou à une personne autorisée par lui lorsque ses fonctions l'exigent.

20.125 Comme l'an dernier, nous avons constaté que ce n'est pas toujours le cas pour les transactions relatives aux encaissements et aux taxes. Ainsi, des membres du personnel du Ministère dont les tâches ne le justifient pas peuvent utiliser ces transactions pour mettre à jour des données de production.

20.126 Nous avons recommandé au Ministère de s'assurer que les fichiers de données de production à l'ordinateur central ne puissent être modifiés que par le propriétaire des données ou par une personne autorisée par lui, lorsque cela est requis dans l'exercice de ses fonctions.

Reddition de comptes

20.127 Le rapport annuel d'une entité, déposé conformément à la loi devant l'Assemblée nationale, est le véhicule privilégié d'une reddition de comptes bien comprise. On doit pouvoir y trouver la mission de l'organisme, la nature de ses activités, les moyens adoptés pour mesurer l'atteinte de ses objectifs et la satisfaction de la clientèle.

20.128 Nous avons procédé à l'examen du rapport annuel du Ministère pour l'année financière terminée le 31 mars 1993. Compte tenu de l'importance de cet instrument, son contenu pourrait être amélioré en fonction des remarques qui suivent. En général, le Ministère expose des faits sur ses activités sans que l'on sache si ces réalisations ont atteint les objectifs prévus.

20.129 Bien que la mission du Ministère et les mandats des unités administratives soient énoncés dans le rapport annuel, peu d'informations sont présentées sur les orientations stratégiques et les objectifs opérationnels du Ministère. La vision du Ministère à l'égard de la vérification et de l'observance fiscale est énoncée; toutefois, les termes utilisés sont généraux et vagues. Ainsi, on apprend que les principaux thèmes retenus sont le respect des lois fiscales, le service à la clientèle et le personnel. Malheureusement, on ne précise pas cette vision par des objectifs mesurables, ce qui rend ainsi impossible l'évaluation des priorités que le Ministère s'est données.

20.130 Plusieurs données qualitatives et quantitatives sur les activités réalisées apparaissent dans le rapport. Il traite notamment des avis de cotisation délivrés, des encaissements, des récupérations de droits fiscaux et d'un indicateur d'efficience qui consiste à évaluer le coût des activités du Ministère par 100 dollars perçus. Ces données, bien qu'intéressantes, sont peu utiles, puisque le lecteur ne peut les interpréter sans savoir quels étaient les objectifs du Ministère.

20.131 Le rapport signale l'existence d'un groupe de travail sur l'amélioration des relations entre le Ministère et les contribuables et mandataires. Il mentionne que des actions ont été amorcées à l'égard de 18 des 43 recommandations énoncées dans le rapport du groupe de travail. Toutefois, il ne permet pas d'évaluer le degré de satisfaction des diverses clientèles, ce qui est pourtant un aspect primordial de l'évaluation de l'efficacité d'un organisme.

20.132 Le rapport présente les changements survenus dans l'environnement du Ministère, soit l'accroissement marqué du non-respect des lois fiscales et la volonté gouvernementale d'assainir les finances publiques, ce qui entraîne des contraintes budgétaires pour le Ministère. Il

Dans son rapport annuel, le Ministère expose des faits sur ses activités sans que l'on sache si ces réalisations ont atteint les objectifs prévus.

présente les changements apportés par le Ministère dans le cadre de sa réorganisation. Toutefois, l'information présentée est de portée très générale et ne permet pas de juger dans quelle mesure il pourra s'adapter à ces changements. Entre autres, le rapport mentionne l'intention du Ministère d'intensifier ses activités de vérification, mais ne précise pas sa stratégie pour lutter contre l'évasion fiscale.

20.133 Le Ministère recourt à 6 500 employés pour mener sa mission à bien. Il lui en coûte près de 205 millions de dollars annuellement, soit un peu plus de 60 pour cent de ses dépenses de fonctionnement. Le rapport annuel ne fait nulle mention de la productivité de ces ressources, ni du niveau de compétence des employés, ni des programmes de formation et de perfectionnement, ni de la qualité des relations de travail.

20.134 Le budget de dépenses par programme, le sommaire des dépenses de fonctionnement ainsi que les revenus fiscaux pour les deux derniers exercices sont aussi présentés. Aucune comparaison n'est faite, ne serait-ce que pour établir et expliquer les écarts par rapport au budget initial ou les fluctuations de revenus et de dépenses d'une année à l'autre.

20.135 Le Ministère a encaissé plus de 37 milliards de dollars au cours de l'exercice 1993-1994. Or, le rapport ne donne pas d'information sur les contrôles mis en place à cet égard. Il ne présente pas non plus l'information de gestion dont il se sert pour planifier, effectuer le suivi des activités ou évaluer le rendement.

20.136 Nous avons recommandé au Ministère de réviser le contenu de son rapport annuel afin de fournir une information plus complète et fiable sur ses activités et sa performance.

20.137 Commentaires du Ministère : Banques de renseignements informatisées incomplètes.
« Malgré des banques de renseignements non utilisées de façon optimale, le Ministère a procédé, au cours de l'exercice financier 1994-1995, à la récupération de 113 millions de dollars au niveau des déclarations des particuliers pour des programmes de nouvelles cotisations et de délinquance.

« D'autre part, des actions administratives sont en cours pour apporter des correctifs, d'ici le 31 mars

1996, tant pour compléter les banques de renseignements informatisées que pour améliorer le processus de conciliation des relevés de renseignements. Concernant les efforts afin d'obtenir sur support magnétique les informations qu'il exige, le Ministère a réalisé plusieurs actions administratives en ce sens au cours des derniers mois. Actuellement, il incite sa clientèle à faire parvenir leurs relevés sur support d'information et il se propose de lui faire une relance annuellement afin de diminuer le nombre de ses clients qui produisent sur papier.

« Par ailleurs, au début de l'année 1994, les autorités du Ministère ont décidé de créer une unité administrative et de mettre en priorité dans son mandat le développement de la banque de renseignements. L'objectif premier est de développer un outil de validation afin de récupérer tous les impôts et taxes dus au gouvernement. Des travaux sont en cours et des décisions seront prises sur les améliorations à apporter au cours des prochains mois.

Système d'information pour les sociétés. « Le Ministère a pris des mesures pour que son système d'information sur les sociétés réponde mieux à ses besoins. Les travaux de révision de celui-ci débiteront sous peu et doivent s'échelonner jusqu'à la date de son implantation prévue pour avril 1997.

Obtention de renseignements des ministères et organismes. « Règle générale, on doit préciser que le Ministère peut certes obtenir des renseignements nécessaires à l'application des lois fiscales par le biais de formulaires et d'ententes, mais il peut également les obtenir sur simple demande. Tel est notamment le cas lorsque le Ministère se prévaut de l'article 71 de la Loi sur le Ministère du Revenu (L.M.R.). Il peut également les recevoir sur une base volontaire. Malgré les termes clairs employés par le législateur, l'efficacité de l'article 71 de la L.M.R. est, dans certains cas, amoindrie d'abord par le fait que les organismes publics assujettis à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels contraignent très souvent le Ministère à conclure une entente et à la soumettre pour avis à la Commission d'accès à l'information et ce, même si cette loi l'oblige dans certaines situations

(art. 68, 68.1 et 70 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels) et pas dans d'autres (art 67, 67.2 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels). La négociation d'une entente et l'obtention de l'avis de la Commission occasionnent certains délais dans le processus de vérification et de perception du Ministère.

« Le Ministère fait constamment des efforts afin d'obtenir des ministères et organismes du gouvernement des renseignements nécessaires pour l'application des lois fiscales. Cependant, s'il s'avère relativement facile d'obtenir des renseignements sur un individu ou une société, il n'en est pas de même pour obtenir, en tout ou en partie, une copie des fichiers ou une consultation élargie. Dans de tels cas, selon l'article 71 de la Loi sur le Ministère du Revenu, il faut que le Ministre expose que l'obtention des renseignements soit nécessaire pour l'application d'une loi fiscale. De plus, l'article 67 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels stipule que la communication doit être nécessaire à l'application d'une loi au Québec.

« Bien que le programme qui consistait à la détection des professionnels de la santé n'ait pas été reconduit, le Ministère n'a pas pour autant délaissé cette clientèle. En effet, depuis plus de quatre ans, le Ministère augmente sa présence dans ce secteur d'activité tout en ciblant mieux les professionnels les plus déviants grâce, entre autres, aux renseignements fournis par la Régie de l'assurance-maladie du Québec.

Informations utiles à d'autres ministères et organismes. « La communication de renseignements fiscaux à d'autres organismes gouvernementaux ne peut se faire dans la mesure où la loi le permet spécifiquement, c'est-à-dire dans la mesure où ils y ont « légalement droit » au sens de l'article 69 de la L.M.R. Une telle rigueur s'explique, entre autres, par la relation particulière qui existe entre le fisc et le contribuable : l'État s'attend à ce que le contribuable lui révèle sur une base volontaire (autocotisation) les revenus et il lui assure en

retour que ses renseignements financiers et de nature personnelle ne seront pas utilisés contre lui dans un contexte autre que fiscal. Ce qui est susceptible de nuire au contribuable peut avoir des répercussions sur la mission essentielle du Ministère. Ainsi, la communication de renseignements fiscaux à d'autres organismes publics, sans le consentement du contribuable ou sans que la situation ne soit expressément prévue par la loi, ne peut s'effectuer sans remettre en cause des intérêts publics fondamentaux.

Obtention de renseignements d'organismes extérieurs au gouvernement. « Sous réserve d'une étude plus étendue, une telle suggestion ne présente pas de problème particulier si ce n'est que le Ministre doit agir dans les limites prescrites par la loi. En effet, celle-ci précise un ensemble de dispositions permettant au ministère du Revenu d'obtenir autrement des renseignements nécessaires à l'application des lois fiscales.

Détection des non-déclarants - Contribuables.

« Malgré certaines contraintes, le Ministère a effectué une intervention spéciale à l'intérieur de ses programmes de récupération en 1994-1995 qui lui a permis de récupérer plus de 35 millions de dollars. De plus, le Ministère prévoit échantillonner, d'ici le 31 mars 1996, plusieurs particuliers non déclarants qui ont des revenus d'entreprise et de profession, ou qui réalisent un gain en capital. De même l'établissement d'un profil de contribuable, afin de mieux cerner les cas rentables, est prévu d'ici la fin de l'exercice financier 1995-1996. Enfin, des mesures sont prises pour améliorer le processus de conciliation des relevés de renseignements pour la cotisation des déclarations de l'année d'imposition 1995.

« Le Ministère est d'accord pour ne pas émettre de remboursements d'impôts à des particuliers délinquants. Cependant, la priorité de développement accordée à d'autres applications retarde la mise en place de cette procédure. Compte tenu qu'un grand nombre de contribuables non déclarants sont justifiés de ne pas produire, le Ministère s'efforcera au préalable d'améliorer, d'ici la fin de l'exercice financier 1995-1996, l'identification des particuliers qui doivent respecter leurs obligations fiscales. Par ailleurs, le Ministère

est d'avis que les cas où les particuliers ont eu un remboursement l'année précédant celle de la non-déclaration est plutôt la conséquence de l'application d'un des critères de sélection.

« Pour ce qui est des sociétés considérées comme « inactives administrativement », des mesures seront prises pour qu'elles fassent partie du bassin des sociétés sujettes à l'analyse du Ministère afin d'émettre des avis de non-production, s'il y a lieu.

Détection des non-déclarants - Mandataires.

« Le Ministère partage le constat du Vérificateur général sur le peu de recherche qui est fait pour tenter de retrouver des mandataires non inscrits. Nos investissements sont demeurés très modestes par rapport à d'autres priorités découlant directement de la prise en charge de la gestion de la TPS par le Ministère. Toutefois, des efforts constants sont déployés pour améliorer la gestion de cette activité. C'est ainsi que le Ministère a mis sur pied une équipe d'employés qui analysent et régularisent la liste des mandataires inscrits en TPS pour lesquels nous n'avons pas été en mesure de corrélérer de façon systématique un dossier TVQ.

« Concernant l'obtention de renseignements d'organismes extérieurs au gouvernement, le processus d'enregistrement actuellement en place fait en sorte que le Ministère effectue des recherches externes avec quelques organismes partenaires, tout en respectant les contraintes imposées par l'article 69 de la Loi sur le Ministère du Revenu ainsi que par la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.

« D'autre part, maintenant que les accès au fichier du Centre informatique du registre des entreprises du Québec (CIDREQ) sont disponibles, le Ministère se propose de reprendre, au début de l'année 1996, le suivi de la délinquance d'enregistrement des nouvelles entreprises.

« En ce qui concerne la recommandation à l'effet qu'on devrait détenir dans nos fichiers toute l'information prévue, par exemple le chiffre d'affaires des sociétés, le Ministère a pris des mesures pour corriger la lacune observée par le Vérificateur général.

« Le Ministère déploie beaucoup d'efforts pour réduire le bassin des mandataires non déclarants

et tend à contrôler la situation puisque 28 p. cent des dossiers sont déjà entre les mains des percepteurs, 28 p. cent constituent de nouveaux arrivages qui doivent faire l'objet d'avis de non-production avant d'être traités manuellement et 44 p. cent représentent un faible potentiel de récupération. Cependant, une partie de ce dernier pourcentage de dossiers (44 p. cent) sera prise en charge par le programme spécial en cours.

« Pour ce qui est du peu de mesures incitatives prises pour faire produire les mandataires qui omettent de le faire, le Ministère expédie des avis de non-production dans le but d'inciter les mandataires à produire leur formulaire avant une prise en charge manuelle. À cet égard, il nous apparaît opportun de souligner que l'harmonisation des fréquences de remise et des périodes de déclaration de la TVQ à la TPS annoncée dans le Discours sur le budget 1995-1996 viendra résoudre une bonne partie de ce problème, puisqu'un grand nombre de mandataires ayant une fréquence de remise mensuelle en TVQ se verront allouer une fréquence de remise trimestrielle ou annuelle.

« Quant aux critères visant à orienter le choix des cas à traiter, nous soulignons qu'un système de priorisation et d'assignation est présentement en préparation au Ministère, afin que l'on puisse assigner à des percepteurs les dossiers en fonction du taux de récupération et du risque de perte. Des critères reliés au profil du mandataire seront utilisés à cet effet. À l'égard des mandataires n'ayant jamais produit, le Ministère appose un indicateur spécifique afin qu'ils soient pris en charge plus hâtivement en raison du fait que l'évaluation du compte à recevoir potentiel est moins précise.

Vérification au bureau des déclarations de revenus des particuliers. *« Les résultats de la vérification au bureau des déclarations de revenus des particuliers pour l'exercice financier 1994-1995 auront permis de récupérer 77,5 millions de dollars.*

« Le Ministère entend de plus, améliorer sa performance au niveau de la vérification au bureau des particuliers en révisant l'ensemble de ses processus d'extraction et de travail au cours de l'exercice financier 1995-1996. D'une part, il complétera et intensifiera l'utilisation de son

nouveau système MAD (volet divergence) de façon à vérifier tous les champs divergents de la déclaration avant l'émission de l'avis. D'autre part, il a reçu une proposition d'une firme de consultants laquelle suggère de créer une banque de renseignements complète et de l'exploiter à fond. Cette proposition est actuellement sous étude dans les milieux gouvernementaux et le Ministère espère qu'une décision pourra être prise d'ici décembre 1995.

« Tel que prévu dans le discours du budget du 9 mai 1995, le Ministère intensifiera ses activités de vérification au bureau pour l'exercice financier 1995-1996 avec l'octroi des crédits de 6 millions de dollars consentis à cet effet où l'on prévoit encaisser des revenus additionnels de 82 millions de dollars.

« Par ailleurs, l'augmentation des déclarations qui répondent aux paramètres de sélection permet au Ministère d'améliorer l'échantillon des déclarations à revoir et maximise ainsi les efforts de vérification au bureau. Tenant compte que plusieurs contribuables se conforment à la loi et démontrent un bon comportement fiscal, le Ministère se doit d'orienter ses efforts vers les dossiers les plus importants.

Vérification de l'impôt chez les contribuables.

« Relativement aux critères pour sélectionner la clientèle à vérifier, les éléments tels le gain en capital déclaré, les revenus d'intérêts et de dividendes, la pension alimentaire versée, sont importants pour sélectionner ou non un dossier de particulier en affaires. Pour 1995-1996, au-delà de 27 critères sont utilisés et ces paramètres sont améliorés d'année en année. Pour les sociétés, les crédits d'impôt réclamés pour la recherche et le développement, la formation ou autre sont des critères que les sélectionneurs doivent prendre en compte avant d'assigner un tel dossier à des vérificateurs.

« L'exemple utilisé par le Vérificateur général à l'effet que le Ministère ne rapproche pas le chiffre d'affaires inscrit dans les déclarations de revenus des contribuables à des fins d'impôt avec celui que ces mêmes contribuables ont déclaré à titre de mandataire en taxe n'est plus approprié. En effet, ce critère est utilisé depuis le début de l'exercice financier 1995-1996. Quant à la constatation à

l'effet que nous n'utilisons pas toute l'information mise à notre disposition, nous tenons à préciser que les données mentionnées par le Vérificateur général sont pour la plupart présentes sur la fiche de sélection. Une analyse en est faite par les gestionnaires concernés en vérification afin de retenir les meilleurs dossiers à vérifier.

« Par ailleurs, les méthodes traditionnelles de vérification ne permettent pas toujours de détecter les sommes éludées dans le secteur de la construction et de la rénovation. Toutefois, des groupes spéciaux d'intervention ont été constitués à l'automne 1994 et les résultats de leurs travaux ont démontré, qu'en utilisant de nouvelles approches de vérification, on pouvait identifier des revenus non déclarés pour plusieurs des contribuables de ce secteur. Nul doute que ces groupes spéciaux d'intervention permettront d'améliorer les méthodes de travail de la vérification quoique nécessitant plus de temps de vérification.

Vérification de la taxe chez les mandataires.

« En regard des observations du Vérificateur général concernant les mandataires, il faut noter que le code d'activité économique doit régulièrement être modifié à la suite de la vérification sur place de mandataires. Selon l'équipe responsable d'analyser les clientèles des taxes, des codes d'activité économique inscrits dans nos systèmes présentent un certain pourcentage d'erreurs. Les vérificateurs du domaine des taxes, dans le cadre de leurs travaux, porteront une attention particulière au regard de ce constat.

Concertation des interventions avec Revenu

Canada. « Le projet conjoint de lutte contre l'économie clandestine avec Revenu Canada, annoncé le 18 avril 1994, implique un partage des recherches dans le domaine de l'inobservance, une répartition des clientèles à vérifier et aussi des transferts d'expertise portant sur les méthodes de vérification. De part et d'autre, l'absence de registres et livres comptables chez plusieurs contribuables et mandataires sous enquête entraîne l'utilisation de méthodes de vérification alternatives, telle celle de l'avoir net. Le personnel affecté à ce projet maîtrise maintenant beaucoup mieux l'emploi de ces méthodes. Afin d'accélérer et approfondir ces

connaissances, un programme spécial de formation à ce sujet a été réalisé au cours de l'exercice financier 1995-1996 à l'intention de vérificateurs du domaine des impôts. De plus, une formation d'appoint en techniques alternatives de vérification sera dispensée d'ici la fin du présent exercice et au cours de l'exercice financier 1996-1997 à la suite des ressources financières additionnelles allouées au Ministère dans le cadre du budget de mai 1995.

« À noter que le recours aux méthodes alternatives de vérification s'avère particulièrement efficace pour contrer le travail au noir dans la construction. En ce domaine, les interventions concertées de Revenu Québec et de Revenu Canada produisent un impact de dissuasion important. L'industrie de la construction est un des secteurs ciblés sous le volet de l'économie clandestine et nos deux organisations examinent pour l'instant la possibilité de mettre en oeuvre une stratégie conjointe où certains intervenants externes pourraient être mis à contribution. À la suite des annonces budgétaires récentes, des actions concrètes devront être prises et en unissant nos efforts, l'impact sera plus important.

Travailleurs au pourboire. « Le Ministère souscrit aux remarques et à la recommandation du Vérificateur général. Une des cibles retenues dans le cadre du projet spécial de lutte à l'économie clandestine vise les travailleurs au pourboire de sorte que, à partir du présent exercice, le nombre de cotisations auprès de cette clientèle augmentera substantiellement.

Frais de garde. « Le Ministère, lors de sa planification annuelle, prévoit régulièrement l'affectation d'une partie des ressources allouées aux programmes de récupération fiscale. Les ressources étant limitées et les interventions rentables étant nombreuses, nous devons répartir les ressources disponibles de façon à couvrir l'ensemble de notre clientèle selon les multiples aspects de l'impôt et des taxes à la consommation. Le Ministère prend bonne note de la recommandation du Vérificateur général et il en tiendra compte lors de l'élaboration des programmes spéciaux de récupération fiscale.

Évaluation des interventions. « Le Ministère est favorable au développement d'un système

d'information de gestion permettant de connaître les montants perçus à la suite de l'émission des avis de nouvelle cotisation. La connaissance de l'effet des vérifications sur le comportement ultérieur des contribuables et des mandataires serait aussi un outil de gestion très utile. Sauf pour le secteur des mandataires, où il est possible de suivre l'évolution des remises, il serait onéreux d'effectuer un tel suivi de façon systématique. Le Ministère évaluera la faisabilité de donner suite à cette recommandation.

Sensibilisation. « Le Ministère compte poursuivre ses efforts de sensibilisation et de dissuasion quant à l'évasion fiscale. C'est ainsi que dans le cadre de l'entente de collaboration et des activités complémentaires de lutte à l'évasion fiscale, Revenu Québec et Revenu Canada sont en train de développer une stratégie commune d'intervention publique.

« Sur le plan stratégique, le Ministère a décidé d'intervenir à deux niveaux. Dans un premier temps, il a entrepris une vaste opération dans le domaine de l'évasion fiscale, c'est-à-dire contrer les revenus non déclarés dans le cas d'une clientèle connue du Ministère. Ainsi, en avril 1994, un comité fédéral provincial de coordination de lutte à l'économie clandestine, à l'évasion fiscale et la contrebande a été créé. Chacun des ministères du Revenu national et du Revenu du Québec a mis en place une structure et plusieurs projets ont été développés avec une orientation de complémentarité dans les opérations.

« Dans un deuxième temps, en janvier 1995, les autorités du Ministère assignaient un mandat à un comité ministériel de travail pour procéder à une analyse approfondie de la problématique du travail au noir et proposer un plan d'action à court, moyen et long terme qui permettra de lutter contre le travail au noir et l'économie clandestine. Il est important de mentionner que l'objectif de ce plan n'est pas la création d'un programme spécial ou l'augmentation, à court terme, des revenus du gouvernement mais plutôt l'élaboration d'une stratégie d'intervention pour amener le citoyen à modifier son comportement vis-à-vis le travail au noir, un peu à l'image de la Société d'assurance-automobile du Québec et du problème de l'alcool au volant.

« Enfin, au cours de l'année 1994, un comité sur le travail au noir dans le domaine de la construction a été mis sur pied au ministère des Finances pour regrouper tous les intervenants autour d'une même table et se concerter sur les moyens d'action. Le ministère du Revenu est membre du comité interministériel dont l'un des volets du mandat est de mettre en place une série de mesures de contrôle et des modifications réglementaires et législatives pour réduire davantage le travail au noir.

Environnement informatique. *« L'environnement relié aux mini-ordinateurs, et plus particulièrement l'aspect sécurité relatif à ce dernier, revêt une très grande importance pour le Ministère. Plusieurs mesures ont été prises pour corriger les lacunes relevées par le Vérificateur général et d'autres sont en voie de réalisation.*