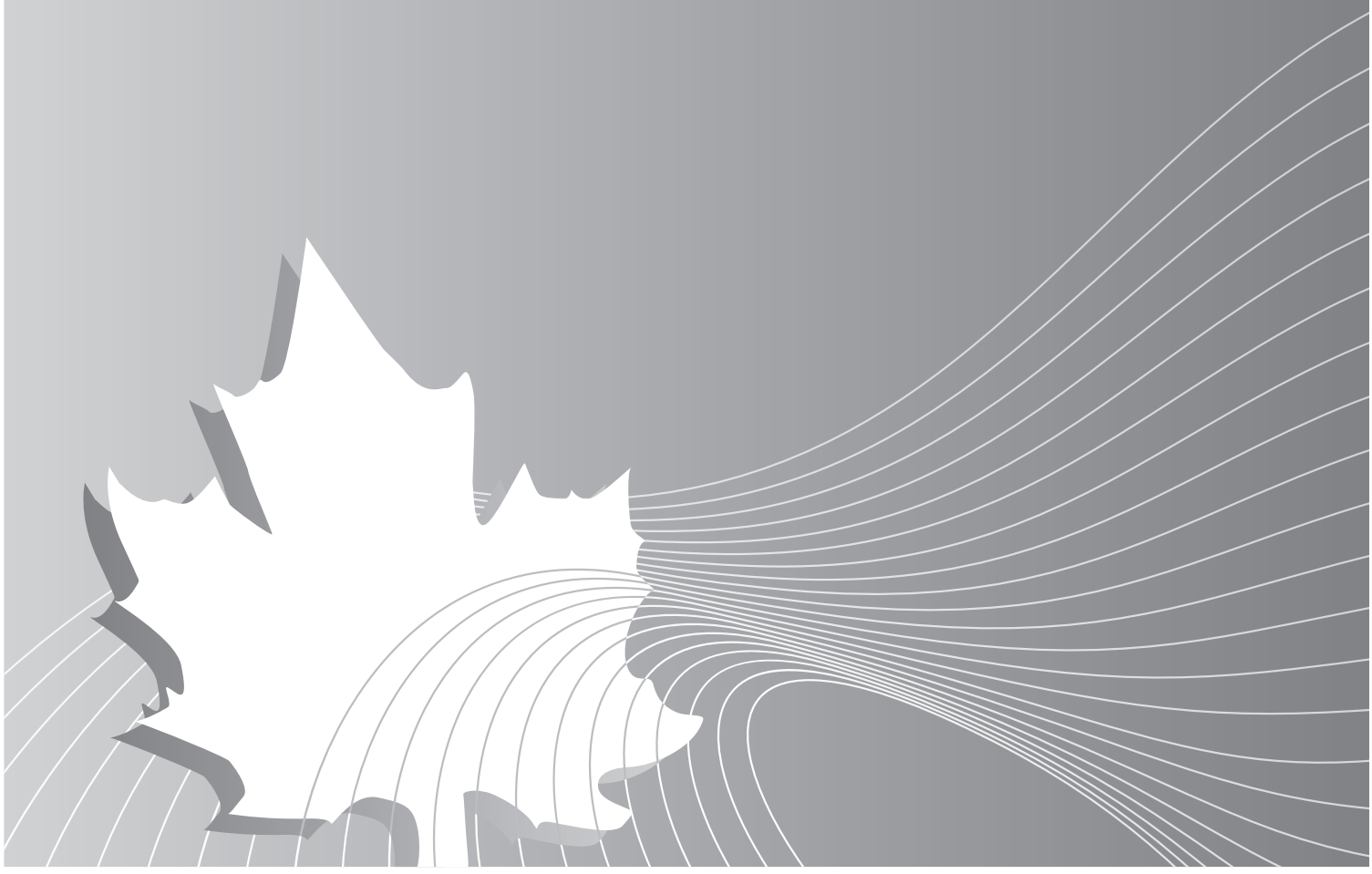
Réduire la participation à l'économie clandestine

Agence du revenu du Canada
2014-2015 à 2017-2018



Novembre 2014

RC4635(F)

Agence du revenu du Canada
Canada Revenue Agency

Canada

Message de la ministre

L'honorable Kerry-Lynne D. Findlay, C.P., c.r., députée

C'est avec plaisir que je présente notre nouvelle stratégie relative à l'économie clandestine. L'économie clandestine crée un avantage injuste à ceux qui y participent. Elle mine la compétitivité des entreprises honnêtes, particulièrement les petites entreprises, qui respectent la loi.

La plupart des Canadiens sont des citoyens qui travaillent fort et qui suivent les lois fiscales du Canada. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) classe l'économie clandestine du Canada parmi les moins importantes des pays de l'OCDE. Nous sommes fiers de ce classement – et des solides programmes de repérage, de vérification et d'exécution qui nous aident à y parvenir.

Depuis 2006, le pourcentage du PIB concernant l'économie clandestine a diminué à 2,3 %. Néanmoins, aucun pourcentage n'est acceptable. En fait, l'existence même de l'économie clandestine va à l'encontre des valeurs fondamentales d'équité, d'honnêteté et d'intégrité des Canadiens.

Si on ne réagit pas, l'économie clandestine minera l'intégrité du système fiscal du Canada.

L'environnement des entreprises est en constante évolution, et l'ARC doit rester à l'affût. Nous devons améliorer nos mesures d'observation et nos stratégies.

Nous avons élaboré ce cadre stratégique triennal qui propose de nouvelles mesures visant à encourager des niveaux plus élevés d'observation fiscale — plus particulièrement dans les secteurs de l'économie où les opérations au comptant sont courantes et où il y a un risque réel de participation à l'économie clandestine.

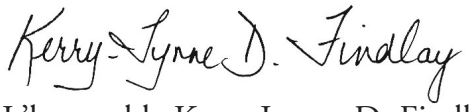
Notre objectif est de mettre davantage l'accent sur réduire l'acceptation sociale et la participation en ce qui concerne l'économie clandestine. Mais nous ne pouvons pas y parvenir seuls.

Le 17 novembre 2014, j'ai eu le plaisir de présider la réunion inaugurale du Comité consultatif sur l'économie clandestine. Je rencontrerai et correspondrai régulièrement avec ce comité, puisqu'il est composé des personnes et des groupes les mieux qualifiés pour nous informer sur les tendances actuelles, nous aider à déterminer les risques émergents, approfondir notre compréhension du comportement des contribuables en matière d'observation et contribuer à l'élaboration d'outils d'observation innovateurs.

De plus, ils ont les réseaux et les canaux de communications qui permettent, de façon générale, de consulter, informer et éduquer les membres qui représentent un risque élevé.

Pour l'avenir, nous continuerons de travailler en collaboration avec les intervenants clés, comme les provinces et les territoires et les membres de mon comité consultatif ministériel afin de nous assurer que l'ARC dispose d'une stratégie moderne, adaptée et judicieuse afin de contrer et réduire les activités de l'EC au Canada.

En s'assurant qu'une majorité accrue de personnes respecte les règles, notre gouvernement renforce l'assiette fiscale du Canada tout en réduisant les taxes et impôts pour tous.



L'honorable Kerry-Lynne D. Findlay, C.P., c.r., députée
Ministre du Revenu national

Résumé exécutif

L'Agence du revenu du Canada (ARC) fait de la lutte contre l'économie clandestine l'une de ses principales priorités en matière d'observation. Par la mise en œuvre de la présente stratégie, nous réduirons l'acceptabilité sociale de l'économie clandestine (EC) et la participation à cette dernière. Nous protégerons ainsi l'équité et l'intégrité du système d'impôt et de prestations, de même que l'assiette fiscale dans son ensemble, afin de garantir des règles du jeu équitables pour l'ensemble des entreprises et des contribuables.

Même s'il s'avère difficile d'estimer la taille de l'EC, Statistique Canada estimait en 2011 que la limite supérieure de l'activité clandestine totale au Canada s'élevait à 2,3 % du PIB.[1] Même si le taux d'observation fiscale du Canada est l'un des meilleurs de par le monde, l'ARC continuera de faire de l'EC l'une de ses priorités.

Nous estimons que l'EC englobe à la fois les revenus non déclarés et les revenus déclarés en partie et qu'elle peut comprendre les omissions suivantes :

- l'omission de produire une déclaration ou de s'inscrire;
- l'omission de déclarer une activité commerciale;
- l'omission de déclarer une partie d'une activité commerciale ou des revenus;
- l'omission de déclarer son revenu d'emploi.

En adoptant une perspective globale, nous nous concentrerons sur les trois thèmes généraux suivants afin de réduire la participation à l'économie clandestine, au cours du présent exercice et des trois prochains exercices :

- améliorer la compréhension de l'ARC en matière d'EC;
- chercher à réduire l'acceptabilité sociale de la participation à l'EC;
- déployer un éventail d'initiatives afin d'encourager l'observation et de réduire la participation à l'économie clandestine.

> *« L'économie clandestine liée aux rénovations résidentielles expose les propriétaires à un risque important qu'ils ne comprennent souvent pas, ce qui peut menacer leur sécurité financière. Qui plus est, les entreprises légitimes souffrent lorsqu'elles sont obligées de faire concurrence à celles qui coupent les coins ronds et qui ne paient pas leur juste part d'impôt. Nous sommes heureux de travailler avec l'Agence du revenu du Canada afin de lutter contre le danger très réel et les risques que pose l'économie clandestine. »*
>
> Kevin Lee, PDG
> Association canadienne des constructeurs d'habitations

Nous reconnaissons que l'EC constitue un enjeu qui préoccupe grandement nos partenaires provinciaux et territoriaux. Nous nous engageons à continuer à travailler en étroite collaboration avec les provinces et les territoires, et à nous engager auprès d'autres intervenants clés, par de moyens tels que le Comité consultatif sur l'EC de la ministre, récemment mis sur pied, afin de nous assurer d'atteindre nos buts, soit de réduire l'acceptabilité sociale de l'EC et la participation à celle-ci.

1 Statistique Canada, *L'économie souterraine au Canada, de 1992 à 2011*, No 13-604-M au catalogue – No 73, **www.statcan.gc.ca/pub/13-604-m/13-604-m2014073-fra.pdf**.

Afin de garantir l'équité et l'intégrité de notre régime fiscal, il est essentiel de veiller à ce que les contribuables respectent leurs obligations fiscales. En mettant en œuvre cette stratégie, l'ARC réduira la participation à l'EC et s'assurera que les Canadiens honnêtes ne sont pas désavantagés par ceux qui choisissent de ne pas respecter leurs obligations.

Table des matières

1. Aperçu de la stratégie....2
2. Introduction....3
3. Buts et objectifs....8
4. Stratégie et initiatives....9
   4.1 Améliorer davantage notre compréhension de l'économie clandestine....9
   4.2 Chercher à réduire l'acceptabilité sociale de la participation à l'économie clandestine....10
   4.3 Déployer un éventail d'initiatives afin d'encourager l'observation et de réduire la participation à l'économie clandestine....11
5. Travail avec les provinces et les territoires....14
6. Concernant le Comité consultatif sur l'EC de la ministre (Comité consultatif)....15
7. Mise en œuvre et mesure....16
8. Gouvernance....18

1. Aperçu de la stratégie

Aperçu de la Stratégie relative à l'économie clandestine

Vision de l'ARC	L'Agence du revenu du Canada est un modèle de fiabilité en matière d'administration des impôts et des prestations, fournissant un service et une valeur sans égal à ses contribuables et offrant des perspectives de carrière exceptionnelles à ses employés.
Valeurs de l'ARC	Professionnalisme – Intégrité – Collaboration – Respect
Mission de l'ARC	Exécuter les programmes fiscaux, de prestations et autres, et assurer l'observation fiscale pour le compte de gouvernements dans l'ensemble du Canada, de façon à contribuer au bien-être économique et social continu des Canadiens.
But	Nous réduirons l'acceptabilité sociale de l'économie clandestine et la participation à cette dernière, afin de protéger l'équité et l'intégrité du régime fiscal et de prestations, de même que l'assiette fiscale, et d'assurer des règles du jeu équitables pour l'ensemble des entreprises et des contribuables.
Objectif	Réduire la participation à l'économie clandestine.
Stratégie	En adoptant une perspective globale, nous nous concentrerons sur trois approches générales afin de réduire la participation à l'économie clandestine durant le présent exercice et les trois prochains exercices. Nous accomplirons ce qui suit : approfondir notre compréhension de l'économie clandestine; chercher à réduire l'acceptabilité sociale de la participation à l'économie clandestine; déployer un éventail d'initiatives afin d'encourager l'observation et de réduire la participation à l'économie clandestine.
Initiatives	Nous élaborerons un certain nombre d'initiatives concrètes, que nous mettrons en place afin d'appuyer les trois éléments de la stratégie.
Mise en œuvre et surveillance	Nous élaborerons un ensemble de mesures qui nous permettront de mesurer les progrès et d'évaluer l'incidence totale des efforts déployés dans le cadre de cette stratégie. Nous avons créé une structure de gouvernance solide, afin de veiller à ce que cette stratégie soit mise en œuvre efficacement.

2. Introduction

L'Agence du revenu du Canada (ARC) est déterminée à contribuer au bien-être des Canadiens et à appuyer la prospérité économique, en assurant une administration solide de l'impôt et des prestations, reconnue mondialement pour son efficacité, son dynamisme et sa fiabilité. La confiance qu'accordent les Canadiens à l'intégrité de notre administration de l'impôt et des prestations est la base sur laquelle s'appuie notre régime d'autocotisation. Cette confiance se bâtit et se préserve en veillant à ce que tous paient leur part et elle se traduit, chez les Canadiens, par leur disposition à s'acquitter volontairement des obligations que le régime impose à chacun.

De toute évidence, le régime fiscal du Canada montre un haut niveau d'intégrité et des taux d'observation élevés qui sont parmi les meilleurs au monde. Toutefois, comme c'est le cas dans d'autres pays de par le monde, un petit nombre de particuliers et d'entreprises tentent d'éviter de payer leur part, en menant toutes leurs activités, ou une partie de celles-ci, au sein de ce que l'on appelle l'économie clandestine.

L'économie clandestine comprend toute activité économique non déclarée aux fins de l'impôt. À notre avis, l'économie clandestine comprend les revenus et les ventes non déclarés et sous-estimés, ce qui peut englober le défaut de produire ou de s'inscrire, le défaut de déclarer une activité commerciale, le défaut de déclarer une partie d'une activité commerciale ou d'un revenu, ou le défaut de déclarer un revenu d'emploi.

Les participants à l'économie clandestine effectuent délibérément des activités (la réception d'un paiement ou le paiement pour des services et des produits) en dehors de l'économie officielle – ils mènent surtout leurs activités « au noir ». Il en résulte une réduction non seulement des recettes fiscales pour tous les ordres de gouvernement, mais aussi des protections qui permettent de veiller à la santé, à la sécurité, à la confiance des consommateurs et aux avantages sociaux dont jouissent les Canadiens et auxquels ils s'attendent. À n'en pas douter, l'économie clandestine fait du tort à chacun : elle a des répercussions négatives sur les entreprises, les consommateurs et l'assiette fiscale canadienne dans son ensemble, en plus de nuire à la compétitivité des entreprises qui respectent la loi.

Il s'avère difficile de calculer de façon précise l'ampleur de l'économie clandestine. Le caractère clandestin des activités de l'économie souterraine fait en sorte qu'obtenir une mesure précise est difficile, et les défis associés à la quantification et à la comparaison de la taille de l'économie clandestine sont largement reconnus. Pourtant, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) approuve des méthodes utilisées par des organismes nationaux de la statistique qui corrigent l'éventuelle sous-estimation de la production résultant des activités non observées – c'est-à-dire l'économie non observée (ENO) – dans les comptes nationaux. Ces ajustements aux chiffres du produit intérieur brut (PIB) sont généralement considérés comme un indicateur de l'économie clandestine.

Au début de 2014, Statistique Canada a présenté des estimations mises à jour de la taille maximale de l'économie clandestine au Canada. En 2011, la limite supérieure de l'activité clandestine totale au Canada s'élevait autour de 41 milliards de dollars, ce qui correspond à 2,3 % du PIB.[2] En 2009, l'estimation de Statistique Canada de la limite supérieure s'élevait également à 2,3 % du PIB, ce qui laisse sous-entendre que l'activité de l'économie clandestine est relativement stable depuis les cinq dernières années, après une diminution en 1992 (2,9 % du PIB).[3]

Bien que le montant des recettes fiscales que les gouvernements auraient accumulées grâce à cette activité est moins élevé, il est tout de même assez significatif pour justifier son traitement en tant que priorité en matière d'observation pour l'ARC. Ceci est vrai, non seulement du point de vue de la perte de recettes et d'autres conséquences dommageables pour les citoyens et les entreprises, mais également au sens où, si elle n'est pas traitée, l'économie clandestine peut avoir des répercussions corrosives sur l'intégrité du régime fiscal canadien, la compétitivité des entreprises et la capacité du gouvernement fédéral à financer ses programmes et à équilibrer son budget.

Le cadre politique et législatif qui favorise la participation à l'économie légale et qui établit les conséquences pour ceux qui tentent de se soustraire de leurs obligations relève du ministre des Finances. Le gouvernement du Canada a apporté d'importants changements à son cadre politique et législatif au cours des dernières années, afin de lutter contre ce type d'inobservation, y compris l'instauration de nouvelles sanctions administratives pécuniaires et infractions criminelles pour contrer l'utilisation de logiciels de suppression électronique des ventes (encadré 1) et la simplification du processus permettant à l'ARC d'obtenir des renseignements sur des personnes non désignées nommément provenant de tiers, comme les banques.

2 Statistique Canada, *L'économie souterraine au Canada, de 1992 à 2011*, No 13-604-M au catalogue – No 73, **www.statcan.gc.ca/pub/13-604-m/13-604-m2014073-fra.pdf**. Cette étude de Statistique Canada (et la première étude citée à la note 2) limite son champ d'application aux activités productives réalisées dans un marché et exécutées suivant des composantes sélectionnées des secteurs cachés, illégaux (c'est-à-dire des activités sans licence) et informels de l'économie, et elle ne comprend pas les opérations illégales, la production domestique pour usage propre, ou des ajustements pour des irrégularités dans le programme de collecte de données de base, qui sont inclus dans le ENO et sont importantes du point de vue des comptes nationaux.

3 Il est difficile de déterminer les raisons exactes du déclin de l'activité de l'économie clandestine de 1992 à 2009. Les moteurs de l'économie clandestine sont complexes et plusieurs d'entre eux se situent hors de notre contrôle à titre d'administrateurs fiscaux. Comme cité par l'OCDE, l'une des raisons de la baisse de l'activité de l'économie clandestine de 1992 à 2009 réside dans le fait que des industries traditionnellement considérées comme à risque élevé ont chuté en tant que pourcentage de l'économie globale durant cette période, tandis que des secteurs moins enclins à mener une activité de l'économie clandestine contribuaient dans une proportion plus importante au PIB du Canada (Statistique Canada, *L'économie souterraine au Canada, de 1992 à 2008*, citée dans OECD (2012), R*educing opportunities for tax non-compliance in the underground economy*, note d'information du Sous-groupe du Forum sur l'administration fiscale sur l'observation des PME, **www.oecd.org/site/ctpfta/49427993.pdf**).

Encadré 1. Logiciel de suppression électronique des ventes

Certaines entreprises utilisent un logiciel de suppression électronique des ventes (SEV) (également connu sous le nom de logiciel « zapper ») afin de dissimuler leurs ventes et d'éviter de payer les taxes à la consommation et l'impôt sur le revenu. Le logiciel de SEV supprime ou modifie de façon sélective, sans laisser de trace de la suppression ou modification, des opérations de vente dans les registres des systèmes de point de vente (par exemple les caisses enregistreuses électroniques) et dans les systèmes de comptabilité des entreprises.

Richard Ainsworth, professeur de droit à la Boston University, estime qu'environ 5 % de la totalité des ventes de l'industrie de la restauration aux États-Unis sont « zappées » des registres financiers. Selon l'Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires, l'industrie de la restauration au Canada génère annuellement des ventes s'élevant à 65 milliards de dollars. Si une tendance semblable est observée au Canada, l'utilisation de zappers pourrait représenter une somme de 3,25 milliards de dollars en ventes non déclarées. La lutte contre l'utilisation de logiciels SEV constitue donc une priorité pour l'ARC et l'un des points de mire importants de notre stratégie relative à l'économie clandestine.

Pour lutter contre ce type d'évasion, le Plan d'action économique de 2013 a mis en place de nouvelles sanctions administratives pécuniaires et de nouvelles infractions criminelles en vertu de la *Loi sur la taxe d'accise*, pour la TPS/TVH, et de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Ces mesures ciblent spécifiquement ceux qui utilisent et possèdent ce logiciel et sont en vigueur depuis 2014.

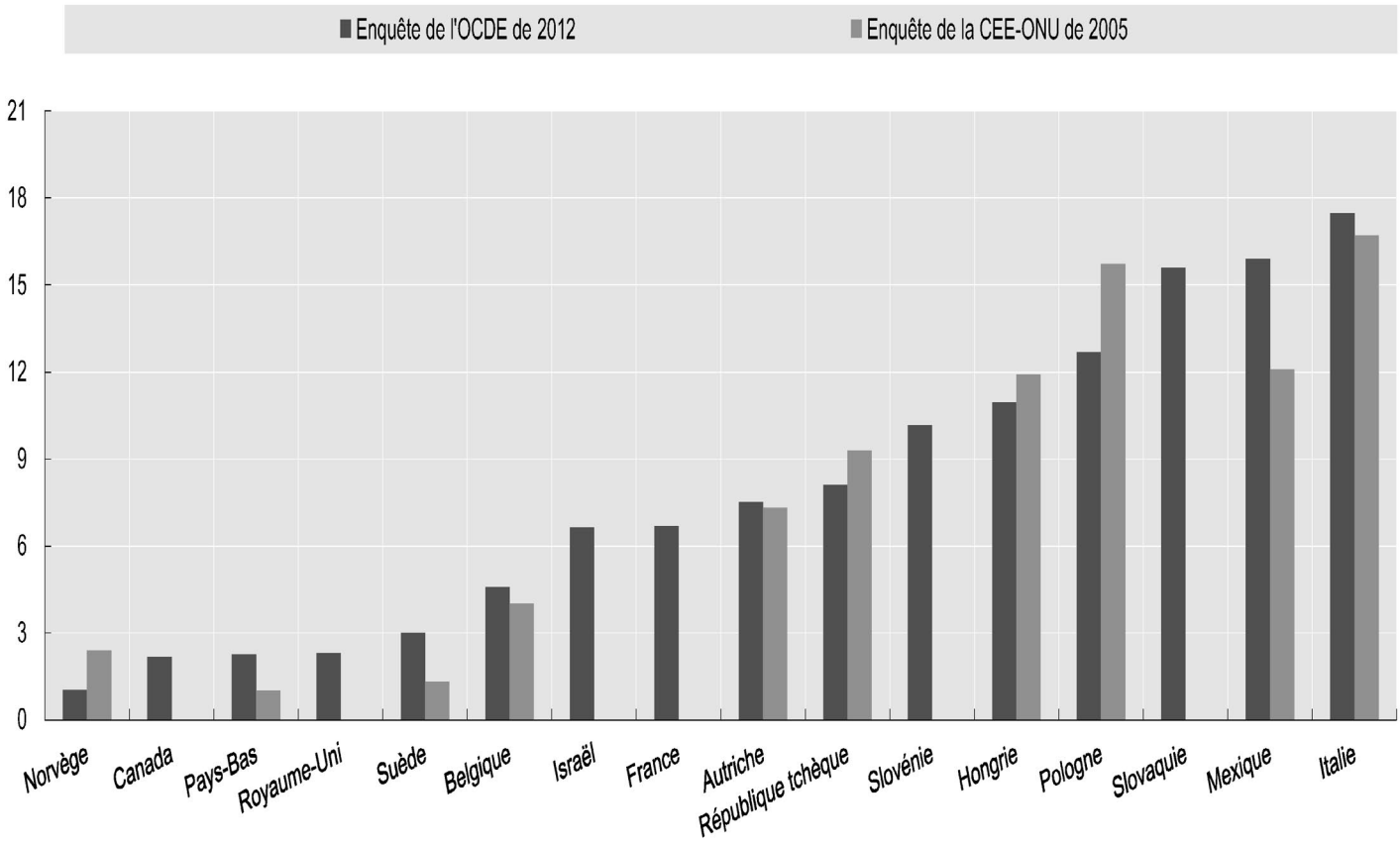
Même si ce document porte surtout sur les éléments administratifs d'une stratégie relative à l'économie clandestine, il convient de noter que l'ARC et le ministère des Finances du Canada ont une relation de travail étroite, fondée sur la collaboration. L'Agence fournit régulièrement au ministère des Finances des renseignements sur ses programmes et statistiques, ainsi que son évaluation des défis que pose l'économie clandestine. Le ministère des Finances tient compte de ces renseignements au moment d'élaborer des politiques et des mesures législatives.

> *« Restaurants Canada veut que les clients soient certains que les taxes qu'ils payent pour des services d'accueil sont versées adéquatement au gouvernement. L'évasion fiscale, en plus d'entraîner une concurrence injuste pour les restaurateurs qui respectent la loi, nous prive tous de services essentiels, en raison de la réduction des dépenses du gouvernement. C'est la raison pour laquelle Restaurants Canada s'engage activement avec l'ARC afin de lutter contre l'économie clandestine. L'EC est nocive pour les entreprises et pour les collectivités où elle sévit. »*
>
> Joyce Reynolds, Restaurants Canada

Étant donné la nature même de cette activité, la lutte contre l'économie clandestine présente un important défi pour toutes les administrations fiscales dans le monde. Une enquête récente de l'OCDE a fourni une perspective internationale sur les ajustements relatifs à l'économie non observée (ENO) entre les pays. Elle suggère également que le Canada montre l'un des plus bas ajustements d'ENO en perspective comparative (voir la pièce 1 ci-dessous). En effet, les ajustements d'un certain nombre d'économies de l'Union européenne (UE) se situent dans la moyenne (5 à 8 % du PIB), alors que l'Italie, le Mexique et les pays d'Europe orientale montrent des ajustements plus importants (9 à 16 % du PIB).[4]

4 OECD (2014), The Non-Observed Economy in the System of National Accounts, *The Statistics Brief N. 18*, **www.oecd.org/std/na/Statistics%20Brief%2018.pdf**.

Pièce 1 : Ajustements relatifs à l'économie non observée (ENO) dans une perspective comparative



Ajustements relatifs à l'ENO en tant que pourcentage du PIB selon une enquête de 2005 de la CEE-ONU et une enquête de 2012 de l'OCDE

Source: OECD (2014), The Non Observed Economy in the System of National Accounts, *The Statistics Brief N. 18*. **www.oecd.org/std/na/Statistics%20Brief%2018.pdf**.

Nous collaborons avec des partenaires internationaux afin de mettre en commun des pratiques exemplaires et de repérer de nouveaux risques dans le cadre de la lutte contre l'économie clandestine et nous avons contribué à l'échelle internationale à répondre à ces défis. À titre d'exemple, nous avons dirigé un groupe de travail international, qui a rédigé un rapport intitulé Réduire les possibilités de non-conformité fiscale dans l'économie souterraine, que l'Organisation de coopération et de développement économiques a publié en janvier 2012.[5] Nous avons travaillé à la mise en œuvre des recommandations issues de ces rappports.

Ce rapport a analysé les approches et les expériences des pays membres de l'OCDE visant à aborder l'inobservation associée à la participation à l'EC. Le rapport a relevé un nombre important de thèmes que les pays membres de l'OCDE ont adoptés afin de contrer l'inobservation relative à l'EC,

5 OECD (2012), *Reducing Opportunities for Tax Non-Compliance in the Underground Economy*, Forum on Tax Administration SME Compliance Sub-Group Information Note, **www.oecd.org/site/ctpfta/49427993.pdf**.

y compris la coordination des efforts d'une manière « globale », la mise en œuvre de processus améliorés d'évaluation du risque, l'élaboration de traitements du risque à multiples facettes afin de contrer l'inobservation et tirer profit d'une observation améliorée en faisant appel à des intermédiaires clés. Ces thèmes représentent les fondations de la stratégie révisée de l'ARC pour contrer l'EC.

L'ARC mène ses activités afin de protéger l'assiette fiscale du Canada. Nous maintenons l'intégrité et la durabilité de notre régime fiscal fondé sur l'autocotisation en veillant à ce que les particuliers et les sociétés produisent et s'inscrivent, le cas échéant, et qu'ils paient les montants qu'ils doivent. Il est essentiel de repérer et de corriger l'inobservation en matière de paiement, de production et d'inscription – y compris celle qui émane de l'économie clandestine – et de la décourager efficacement, afin de maintenir la confiance des Canadiens à l'égard de notre régime fiscal.

Les efforts que nous déployons pour lutter contre l'économie clandestine visent à assurer l'équité du régime fiscal et des règles du jeu pour l'ensemble des entreprises et des contribuables. Nous sommes particulièrement préoccupés par les secteurs de l'économie où les opérations au comptant sont courantes et où la tentation de participer à l'économie clandestine est élevée.

Nous prenons les abus à l'égard des lois fiscales canadiennes très au sérieux. Par conséquent, nous affectons d'importantes ressources à l'identification et à la poursuite de ceux qui participent sciemment à l'économie clandestine. Nous recourons à un éventail d'activités différentes pour traiter l'économie clandestine, notamment la recherche sur l'observation, la sensibilisation, l'éducation, les communications et les mesures d'observation ciblées, lesquelles comprennent les programmes de vérification et d'exécution. Nous utilisons tous les moyens à notre disposition, y compris des conséquences importantes comme des pénalités et des poursuites criminelles, contre ceux qui dissimulent la totalité ou une partie de leurs ventes ou de leurs revenus, ou qui évitent autrement de respecter leurs obligations.

3. Buts et objectifs

L'ARC s'est engagée à appliquer les lois fiscales canadiennes de façon juste et équitable pour le compte du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux et territoriaux pour lesquels elle administre l'impôt et les taxes. Nous avons toujours comme principale priorité de cibler et de traiter l'économie clandestine dans le cadre de nos efforts visant à assurer l'équité du régime fiscal et des règles du jeu pour tous.

Notre but consiste à réduire l'acceptabilité sociale de l'économie clandestine et la participation à cette derniere, afin de protéger l'équité et l'intégrité du régime fiscal et de prestations, de même que l'assiette fiscale dans son ensemble, afin d'assurer des règles du jeu équitables pour l'ensemble des entreprises et des contribuables. Notre objectif ultime est de réduire la participation à l'économie clandestine.

Nous avons élaboré cette stratégie afin qu'elle soit conforme aux autres grands objectifs de l'Agence. De façon plus précise, les activités indiquées dans la présente stratégie sont conformes aux engagements du gouvernement du Canada à l'égard du Plan d'action sur la réduction de la

paperasse. Cela comprend la simplification des interactions générales des contribuables avec nous, au moyen d'approches fondées sur le risque axées sur les cas les plus flagrants, et au moyen de techniques novatrices pour améliorer l'efficacité administrative et réduire le fardeau de l'observation fiscale pour les contribuables.

4. Stratégie et initiatives

Nous concentrerons sur trois approches générales afin de réduire la participation à l'économie clandestine durant le présent exercice et les trois prochains exercices. Ces approches visent à rendre nos interventions plus efficaces pour réduire la participation à l'économie clandestine. À cette fin, nous effectuerons ce qui suit :

- **améliorer notre compréhension de l'économie clandestine;**
- **chercher à réduire l'acceptabilité sociale de la participation à l'économie clandestine;**
- **déployer un éventail d'initiatives afin d'encourager l'observation et de réduire la participation à l'économie clandestine.**

4.1 Améliorer davantage notre compréhension de l'économie clandestine

L'ARC possède une bonne compréhension de l'économie clandestine au Canada. Les renseignements à ce sujet ont été, pour la plupart, acquis au moyen de recherches internes et externes (comme l'étude menée par Statistique Canada mentionnée ci-dessus), de nos activités de vérification, de nos examens et de nos enquêtes attitudinales sur les Canadiens. Notre capacité à déceler et à déterminer les activités de l'économie clandestine doit toutefois demeurer à jour, pertinente et efficacement ciblée; à cet égard, le fait d'améliorer notre compréhension de l'économie clandestine renforcera notre capacité à prendre des mesures pour prévenir et contrer les activités clandestines.

Parmi les principales activités menées récemment pour améliorer notre compréhension de l'économie clandestine, notons les suivantes :

- l'utilisation de systèmes automatisés afin de rapprocher les feuillets de renseignements et les numéros d'entreprise avec les déclarations de revenus pour nous aider à cibler les non-déclarants, de même que l'utilisation d'indices provenant de dénonciateurs et l'exécution périodique de projets spéciaux pour repérer des non-déclarants et des non-inscrits potentiels qui travaillent dans des secteurs d'activité susceptibles d'être caractérisés par des niveaux élevés d'inobservation;
- le déploiement des modèles d'exploration de données afin d'améliorer notre capacité à déterminer et à sélectionner la charge de travail de la vérification ayant un risque élevé de revenu non déclaré.
- la mise à profit de renseignements émanant de tiers, comme les données des régimes provinciaux d'accidents du travail, pour repérer les secteurs à risque élevé d'activités liées à l'économie clandestine;

- la mise en place d'une présence accrue dans les secteurs présentant un risque plus élevé d'activités liées à l'économie clandestine, en menant des vérifications améliorées et d'autres tests, ainsi que des examens conçus afin d'établir une sensibilisation, une visibilité et une présence (y compris les campagnes de rédaction de lettres et les examens des registres comptables).

Dans un proche avenir, les activités que nous mènerons pour améliorer davantage notre compréhension de l'économie clandestine comprennent :

- des recherches supplémentaires et une utilisation accrue des renseignements, des données et des analyses avancées, afin de mieux déterminer et déceler les secteurs qui présentent des risques importants en ce qui a trait à l'économie clandestine;
- des recherches et des analyses communes avec des intermédiaires (comme des associations professionnelles et industrielles) visant à approfondir les connaissances actuelles sur l'économie clandestine, à compléter la recherche en cours avec des partenaires provinciaux et territoriaux et le Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur l'économie clandestine;
- l'examen continu des pratiques exemplaires des homologues internationaux, provinciaux et territoriaux, y compris les façons de déterminer et de déceler l'activité clandestine.

Commentaires du Comité consultatif sur l'EC de la ministre

- L'ARC devrait élargir sa définition de l'EC pour inclure les opérations liées à des biens contrefaits ou piratés.
- Il faut se concentrer sur les facteurs comportementaux qui motivent les gens qui respectent leurs obligations à participer à l'EC.
- Il est nécessaire de reconnaître que l'incidence et la nature de l'EC diffèrent selon les secteurs.

4.2 Chercher à réduire l'acceptabilité sociale de la participation à l'économie clandestine

L'économie clandestine constitue une préoccupation particulière pour les administrateurs fiscaux, car elle érode l'assiette fiscale et mine la confiance des Canadiens à l'égard de la justice et de l'équité de notre régime fiscal. Toutefois, parmi certains segments de la population, la participation à l'économie clandestine est socialement acceptable; nous voulons changer cette perception. Autrefois, l'abandon de détritus et la conduite sans ceinture de sécurité étaient communément considérés comme acceptables. Toutefois, grâce à des efforts déployés pendant de nombreuses années pour changer ces perceptions sociales, ces pratiques ne sont désormais plus perçues comme acceptables et sont maintenant beaucoup moins présentes. Dans le même ordre d'idées, nous chercherons à réduire l'acceptabilité sociale de la participation à l'économie clandestine, de sorte qu'au fil des ans, on y participe moins. Nous reconnaissons qu'il s'agit d'une tâche importante, et que nous devrons déployer des efforts continus durant un certain nombre d'années pour avoir des répercussions.

Parmi nos activités menées pour réduire l'acceptabilité sociale de la participation à l'économie clandestine, notons les suivantes :

- la mise sur pied de la campagne « Par écrit, s.v.p.! », une initiative conjointe avec l'Association canadienne des constructeurs d'habitations et la Société canadienne d'hypothèques et de

logement, afin de mettre l'accent sur l'importance de posséder un contrat écrit pour les travaux de rénovation domiciliaire et les protections y étant associées;

- la participation à des allocutions publiques et à des activités éducatives dans les écoles secondaires et les écoles de métiers;
- l'organisation de visites communautaires dans les quartiers et les plus petites collectivités afin de conscientiser les entreprises et d'encourager l'observation volontaire;
- la collaboration avec le Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur l'économie clandestine pour lancer et achever plusieurs recherches et projets pilotes, notamment l'Initiative pour les écoles de métiers (qui présente les exigences du régime fiscal et des mises en garde au sujet de la participation à l'économie clandestine aux étudiants des écoles de métiers) et le Module d'enseignement sur le sens civique (qui enseigne aux jeunes Canadiens la relation entre le régime fiscal d'autocotisation et la qualité de vie au Canada);
- la publication sur le site Web de l'ARC des conséquences liées à l'inobservation, que ce soit de la fraude ou de l'évasion fiscale.

Commentaire du Comité consultatif sur l'EC de la ministre

- Il est important de communiquer les conséquences de participer à l'EC en termes non fiscaux. Par exemple, le partenariat de l'ARC qui a eu lieu avec l'Association canadienne des constructeurs d'habitations concernant la campagne « Par écrit, S.V.P.! » mettait l'accent sur la protection et la sécurité des consommateurs comme motifs pour ne pas participer à l'EC.

Dans un proche avenir, nous chercherons à réduire l'acceptabilité sociale de la participation à l'économie clandestine en déployant des efforts supplémentaires pour sensibiliser et informer les entreprises et les particuliers sur les risques qui y sont associés. Ces efforts comprendront ce qui suit :

- sensibiliser le public à la façon dont l'économie clandestine augmente le fardeau des entreprises et des contribuables particuliers responsables et pose un risque pour les travailleurs et les consommateurs;
- mobiliser les partenaires fédéraux et provinciaux, les associations professionnelles et industrielles ainsi que d'autres intervenants pour nous aider à mieux faire connaître les répercussions de l'économie clandestine et à influencer le comportement des consommateurs dans les secteurs à risque plus élevé d'activité clandestine.

4.3 Déployer un éventail d'initiatives afin d'encourager l'observation et de réduire la participation à l'économie clandestine

L'ARC dispose d'un éventail d'outils hautement efficaces afin de déceler ceux qui n'ont pas déclaré leurs ventes ou leurs revenus, en tout ou en partie, y compris les indices provenant de contribuables, les accords d'échange de renseignements, les visites impromptues de vérificateurs, les renseignements obtenus de systèmes de déclaration provenant de tiers, les logiciels informatiques spécialisés et les indices provenant d'autres dossiers de vérification. Nous travaillons avec les

provinces et territoires, ainsi qu'avec les ministères et organismes fédéraux, afin de mieux repérer ceux qui participent à l'économie clandestine, et nous utilisons un mélange de mesures de sensibilisation, d'éducation, de communication et d'observation pour lutter contre l'économie clandestine.

Il est toutefois possible que de nouvelles initiatives et activités novatrices encouragent l'observation des lois fiscales dès le début, décourageant et réduisant ainsi la participation à l'économie clandestine.

Parmi les activités récentes pour réduire la participation à l'économie clandestine, notons les suivantes :

- la création d'équipes de vérifications spécialisées en matière d'économie clandestine, qui possèdent une formation avancée dans le répérage de revenus non déclarés et sous-estimés (encadré 2);
- la mise en œuvre de centres d'expertise sur l'économie clandestine dans 20 bureaux des services fiscaux au pays;
- la mise sur pied d'équipes de vérification de points de vente possédant une formation spécialisée afin de contrer l'utilisation de logiciels de suppression électronique des ventes (SEV);
- la création de l'Initiative sur les mesures d'observation en matière d'économie clandestine de l'Atlantique, qui met l'accent sur l'inobservation dans l'industrie de la construction par la mise en œuvre de projets pilotes sur des stratégies de rechange axées sur l'amélioration de l'observation et la mesure de l'incidence de ces stratégies;
- en 2012-2013, la vérification de 10 822 dossiers de l'économie clandestine, pour une valeur monétaire totale d'impôt ayant fait l'objet d'une cotisation de 305 millions de dollars, une augmentation de 17 % par rapport à 2011-2012;
- notre programme des petites et moyennes entreprises (PME) a mené 1 786 visites pour l'ensemble des activités de sensibilisation liées à l'économie clandestine, une augmentation de 18 % par rapport à 2011-2012; quelque 33 117 participants ont pris part à nos activités de sensibilisation, une augmentation de 33 % par rapport à 2011-2012.

Encadré 2. Équipes spécialisées de l'économie clandestine

Notre stratégie de vérification des PME a pour but de déterminer les cas d'inobservation en matière de déclaration et de prendre les mesures correctives qui s'imposent. Nous y arrivons en réduisant notre intervention auprès des groupes de contribuables à faible risque et en concentrant nos ressources de vérification sur les contribuables qui présentent un risque d'inobservation. Nous avons également commencé à utiliser des équipes de spécialistes, chargées de mener des vérifications approfondies de contribuables menant leurs activités dans des secteurs à risque élevé. Cette approche accroît l'efficacité de nos vérifications et réduit le fardeau sur les contribuables qui respectent la loi. Même si nous concentrons nos ressources de vérification sur les dossiers à risque élevé, nous maintenons tout de même des niveaux appropriés de couverture de vérification pour les groupes de contribuables à faible risque.

Les efforts que nous déployons afin de réduire la participation à l'économie clandestine sont également appuyés par un certain nombre d'initiatives destinées à encourager et à soutenir l'observation de façon plus large, par exemple :

- des renseignements précis sont offerts rapidement aux contribuables, de sorte qu'ils puissent respecter les lois fiscales canadiennes, notamment au moyen de notre site Web, de vidéos, de webinaires et d'interactions sur les médias sociaux, de notre offre d'expertise et d'orientation au moyen de nos services téléphoniques ainsi que de nos services d'interprétation technique et de décisions anticipées en matière d'impôt;
- l'Initiative relative aux agents de liaison, qui offre de l'aide aux entreprises à des moments clés de leur croissance;
- l'Approche axée sur des campagnes auprès de l'industrie, qui vise à améliorer l'observation dans des secteurs d'activité ciblés au moyen de la mobilisation d'associations industrielles, de campagnes de rédaction de lettres et d'analyses comparatives (encadré 3);
- le Programme d'inscription des préparateurs de déclarations de revenus, qui sera mis en place en 2016-2017, vise à accroître l'observation en collaborant avec les préparateurs pour réduire le nombre d'erreurs et identifier les préparateurs à risque élevé associés à l'inobservation volontaire;
- le projet pilote sur un service de rappel automatisé, qui envoie une série d'appels aux nouveaux employeurs et inscrits à la TPS/TVH afin de leur rappeler de s'acquitter de leurs obligations.

Encadré 3. L'Approche axée sur des campagnes auprès de l'industrie

L'Approche axée sur des campagnes auprès de l'industrie (ACI) est une nouvelle initiative lancée par l'ARC afin d'encourager l'observation fiscale volontaire au sein de plusieurs secteurs d'activité. Grâce à l'ACI, nous travaillons avec les associations industrielles des secteurs afin d'offrir aux entreprises des renseignements fiscaux propres à leur secteur, qui les aideront à s'acquitter de leurs obligations fiscales. Elle permet également à l'ARC d'obtenir de précieux renseignements qui l'aideront à mieux comprendre les défis et les réalités auxquels les entreprises font face.

Les petites et moyennes entreprises représentent la plus grande partie des entreprises au Canada. Grâce à l'ACI, nous adoptons une approche novatrice, qui aidera ces entreprises à comprendre comment s'acquitter de leurs obligations fiscales et améliorer leur observation fiscale dès le début, en guise de complément aux activités d'observation traditionnelles. L'ACI vise à encourager les entreprises à se corriger elles-mêmes et à prendre des mesures afin d'empêcher des erreurs courantes de se produire, et même à éviter que l'ARC prenne des mesures d'observation plus intrusives à l'avenir.

Dans un proche avenir, nous déploierons un éventail de mesures et d'initiatives afin d'encourager l'observation et de réduire la participation à l'économie clandestine. Celles-ci comprendront nos activités habituelles ainsi que les nouvelles techniques novatrices suivantes :

- déployer les initiatives et activités existantes qui contribuent à réduire l'activité clandestine grâce à l'amélioration de l'observation en général, notamment au moyen de l'Initiative relative aux agents de liaison, de l'Approche axée sur des campagnes auprès de l'industrie et du Programme d'inscription des préparateurs de déclarations de revenus, de même que des équipes de vérification et approches spécialisées en matière d'économie clandestine;

- continuer d'offrir aux Canadiens des façons de retourner dans l'économie officielle (au moyen du Programme des divulgations volontaires et d'autres formes de soutien) ou d'agir s'ils deviennent au courant d'activités liées à l'économie clandestine menées par autrui (au moyen du Programme sur les indices provenant de dénonciateurs);
- élaborer et mettre en œuvre des mesures et des campagnes visant à dissuader la participation à l'économie clandestine dans les industries ou les segments à risque élevé tout au long des différentes étapes du cycle fiscal (c'est-à-dire l'inscription, la production, la déclaration et le paiement);
- accroître l'échange de renseignements avec des tiers (y compris les partenaires provinciaux et territoriaux) et utiliser l'information ainsi obtenue pour cibler l'activité clandestine et l'inobservation fiscale connexe;
- appliquer les renseignements obtenus au moyen de l'économie comportementale – y compris l'utilisation de techniques dites de « coup de pouce » – afin d'améliorer l'efficacité et l'efficience de nos efforts;
- améliorer, au moyen des ressources disponibles, notre capacité interne en tant qu'organisation en renforçant notamment la capacité de nos employés grâce à la formation et au perfectionnement, en faisant des investissements clés en matière de personnel, de technologie et de logiciels pour soutenir nos efforts et en améliorant l'accès aux outils importants.

Commentaire du Comité consultatif sur l'EC de la ministre

- L'ARC doit recourir davantage à l'économie comportementale.
- L'ARC devrait viser à obtenir des renseignements interentreprises déjà existants ainsi que d'autres données utilisables afin d'améliorer sa capacité de repérer de graves cas d'inobservation.
- Lors de la conception de toutes nouvelles mesures qui abordent l'EC, l'ARC devra être prudente afin de cibler les secteurs à risque élevé tout en minimisant le fardeau de ceux qui se conforment.

5. Travail avec les provinces et les territoires

L'économie clandestine constitue un grave problème non seulement pour le gouvernement fédéral, mais également pour les gouvernements provinciaux et territoriaux pour lesquels l'ARC administre les impôts (l'impôt sur le revenu des particuliers pour l'ensemble des provinces et territoires, sauf le Québec, l'impôt sur le revenu des sociétés pour l'ensemble des provinces et territoires, sauf le Québec et l'Alberta, et la taxe de vente harmonisée pour les quatre provinces de l'Atlantique ainsi que l'Ontario).

Nous savons que l'économie clandestine est un enjeu qui préoccupe grandement nos partenaires provinciaux et territoriaux; c'est pourquoi nous travaillons en étroite collaboration avec ceux-ci afin de nous assurer que leurs priorités dans ce domaine soient reconnues.

À titre d'exemple, nous coprésidons le Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur l'économie clandestine, un partenariat entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux, dont le mandat consiste à réduire la participation à l'économie clandestine grâce à la recherche, à l'échange de renseignements, à la communication, à l'éducation et aux activités de vérification.

En outre, nous continuons de faire participer les gouvernements provinciaux et territoriaux afin de trouver de meilleures façons de réduire les répercussions de l'économie clandestine. Nous avons donc mis sur pied des équipes régionales spécialisées de vérification afin de cibler les risques liés à l'économie clandestine qui pourraient être propres à des régions particulières.

Nous mobiliserons les provinces et les territoires sur cet enjeu de façon continue, comme nous l'avons fait par le passé. L'ARC a organisé une table ronde sur l'EC avec la province du Nouveau-Brunswick, et nous avons hâte de mettre sur pied des réunions semblables avec les autres partenaires provinciaux et territoriaux. Nous demeurons ouverts aux idées et aux suggestions de nos partenaires, afin d'appuyer notre objectif commun de réduire la participation à l'économie clandestine.

6. Concernant le Comité consultatif sur l'EC de la ministre (Comité consultatif)

Le Comité consultatif a pour mandat de donner des conseils sur les tendances actuelles concernant l'économie clandestine, d'aider à déterminer les risques émergents, à approfondir la compréhension du gouvernement concernant le comportement des contribuables en matière d'observation et contribuer à l'élaboration d'outils d'observation novateurs.

De plus, le Comité consultatif a les réseaux et les canaux de communications qui permettent, de façon générale, de consulter, informer et éduquer les membres qui représentent un risque élevé.

Le Comité consultatif sera de nature consultative et disposera d'une expertise quant à la connaissance de l'industrie, l'analyse scientifique du comportement ainsi que les règlements du gouvernement.

L'objectif du Comité consultatif, présidé par la ministre du Revenu national, sera d'offrir des conseils, des commentaires et des rétroactions sur les stratégies et les activités en matière d'EC.

Membres :

Présidente, ministre du Revenu national	L'hon. Kerry-Lynne D. Findlay
Association canadienne des constructeurs d'habitations	Kevin Lee
Comptables professionnels agréés du Canada	Gabe Hayos
Restaurants Canada	Joyce Reynolds
Fédération canadienne de l'entreprise indépendante	Corinne Pohlman
Merit Canada	Terrance Oakey
Association canadienne de la paie	Patrick Culhane
Conseil canadien du commerce de détail	David Wilkes
Chambre de commerce du Canada	Émilie Potvin
Professeur agréé de marketing, École de gestion Rotman, Université de Toronto	Nina Mažar

Le Comité consultatif se réunira officiellement deux fois par année et poursuivra un dialogue continu lorsque le gouvernement demandera des rétroactions concernant des aspects particuliers de la stratégie et les initiatives menées en appui de la stratégie.

La formation et la relation de travail soutenue et productive du Comité consultatif de la ministre renforceront l'équité et l'intégrité du système fiscal du Canada.

7. Mise en œuvre et mesure

Dans le cadre de la mise en œuvre de la présente stratégie, nous regarderons au-delà de nos propres expériences et pratiques, et chercherons énergiquement des pratiques exemplaires, des activités novatrices et des initiatives créatives provenant d'autres administrations fiscales de par le monde, ainsi que de nos partenaires provinciaux et territoriaux. Étant donné le caractère évolutif des défis propres à ce secteur, l'effort visant à acquérir un savoir et des pratiques exemplaires de portée mondiale sera continu.

De plus, l'analyse que nous mènerons sur les flux, actuels et nouveaux, d'information continuera d'être renforcée, ce qui améliorera notre renseignement d'entreprise et générera des dividendes en matière d'efficience et d'efficacité. On tiendra toujours compte de ces approches visant à réduire la participation à l'économie clandestine.

On s'attend à ce que ces efforts génèrent des dividendes dans un certain nombre d'années. Entre-temps, nous continuerons d'appliquer les approches traditionnelles et nouvelles pour détecter et traiter toutes les formes d'économie clandestine et nous adapterons notre approche au fur et à mesure que la stratégie permettra d'obtenir des résultats.

Afin de mesurer les répercussions des efforts que nous déployons pour réduire l'économie clandestine, nous élaborerons un ensemble de mesures qui, à long terme, nous permettrons de mesurer notre progrès et d'évaluer l'incidence cumulative sur l'observation des efforts issus de

cette stratégie. Ces mesures permettront également de faire preuve de responsabilisation et de transparence à l'égard des contribuables.

Outre notre activité traditionnelle et nos mesures fondées sur les extrants, nous chercherons, au fil des ans, à intégrer des mesures fondées sur les résultats afin d'évaluer l'incidence de nos interventions.

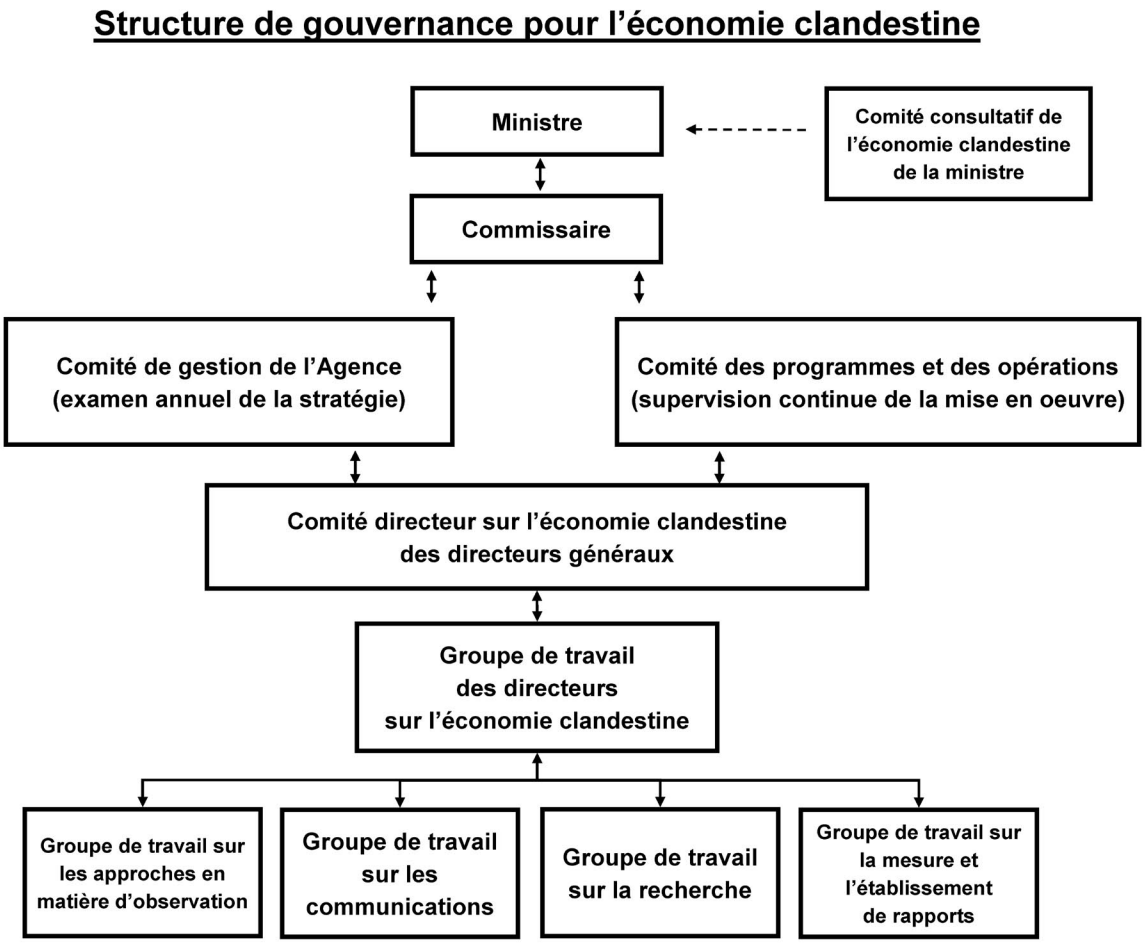
Le progrès que nous aurons accompli dans ce secteur sera mesuré au moyen du cadre stratégique suivant.

Pièce 2 : Cadre pour la Stratégie relative à l'économie clandestine

8. Gouvernance

Une structure de gouvernance solide est en place afin de s'appuyer sur les efforts déployés à ce jour et de veiller à la mise en œuvre efficace et au renouvellement régulier de la présente stratégie, tel qu'il est indiqué dans la pièce 3 ci-dessous.

Pièce 3 : Structure de gouvernance pour l'économie clandestine



Afin d'assurer l'opérationnalisation efficace de la stratégie, nous avons mis sur pied le Comité directeur sur l'économie clandestine, composé de directeurs généraux provenant de toute l'Agence. Le Comité directeur a élaboré un cadre interne sur l'économie clandestine, qui mettra en œuvre la présente stratégie, précisera les attentes, les responsabilités et la mesure des résultats, et définira les rôles et responsabilités au sein de l'Agence. Le Comité directeur est continuellement appuyé dans son travail par un comité formé de directeurs provenant de toute l'Agence, qui, à son tour, est appuyé par quatre groupes de travail.

Le Comité des programmes et des opérations de l'ARC, qui est présidé par le commissaire délégué et qui comprend des commissaires et des sous-commissaires adjoints des régions et des directions générales de l'Administration centrale, supervisera de façon continue la mise en oeuvre et le déploiement de la stratégie.

Enfin, le Comité de gestion de l'Agence, qui est présidé par le commissaire et qui comprend tous les sous-commissaires, examinera la présente stratégie chaque année, afin de s'assurer qu'elle demeure actuelle, efficace et pertinente.

Le commissaire relève directement et reçoit direction de la ministre du Revenu national concernant les efforts de l'ARC visant à contrer l'économie clandestine. La ministre reçoit des informations régulières et du support du comité consultatif de la ministre, qui comprend des experts de l'industrie, sur le statut de l'économie clandestine et des commentaires sur l'approche stratégique de l'ARC.