



DÉBATS DU SÉNAT

1^{re} SESSION • 42^e LÉGISLATURE • VOLUME 150 • NUMÉRO 201

LA LOI SUR L'AGENCE DU REVENU DU CANADA

PROJET DE LOI MODIFICATIF—DEUXIÈME LECTURE—
SUITE DU DÉBAT

Discours de

l'honorable Patricia Bovey

Le mardi 3 mai 2018

LE SÉNAT

Le mardi 3 mai 2018

[Traduction]

LA LOI SUR L'AGENCE DU REVENU DU CANADA

PROJET DE LOI MODIFICATIF—DEUXIÈME LECTURE—SUITE DU DÉBAT

L'honorable Patricia Bovey : Honorables sénateurs, je prends la parole aujourd'hui au sujet du projet de loi S-243, Loi modifiant la Loi sur l'Agence du revenu du Canada, qui traite des rapports concernant l'impôt sur le revenu impayé.

Le sénateur Downe, qui a présenté cette mesure, demande sans relâche des comptes à l'Agence du revenu au nom des Canadiens. Je sais que ses efforts sont fort appréciés.

À titre de sénateurs, nous faisons entendre dans cette enceinte la voix des personnes qui, autrement, ne seraient pas représentées ici. Nous voyons aussi à ce que tous les Canadiens bénéficient d'un traitement égal et équitable. Comme le projet de loi à l'étude va tout à fait dans ce sens, il a mon appui.

Le projet de loi S-243 a pour point de départ une demande que le sénateur Downe a adressée au directeur parlementaire du budget. Il lui a demandé d'étudier l'écart fiscal qui existe au Canada parce que l'Agence du revenu n'effectuait aucune étude de ce genre. Pendant cinq ans, le directeur parlementaire du budget a tenté, sans succès, d'obtenir de l'Agence du revenu du Canada les données dont il avait besoin. Celle-ci a finalement accepté de lui fournir des données dernièrement, mais le projet de loi à l'étude demeure tout de même pertinent.

Le projet de loi S-243 oblige l'Agence du revenu du Canada à faire état de toutes les condamnations pour évasion fiscale, notamment celles pour évasion fiscale internationale, et du manque à gagner fiscal dans le rapport qu'elle soumet chaque année au ministre pour dépôt devant le Parlement. Il exige aussi du ministre qu'il fournisse au directeur parlementaire du budget des données sur le manque à gagner fiscal.

Le projet de loi S-243 est très important, car il définit le manque à gagner fiscal et fournit l'essentiel pour faire l'estimation du manque à gagner fiscal au Canada. À ce jour, il n'existe pas d'estimation fiable de ce montant. Diverses tentatives ont été faites en ce sens. Le sénateur McIntyre a mentionné que, d'après le Conference Board du Canada, le manque à gagner fiscal annuel se chiffrait entre 8,9 milliards de dollars et 47,8 milliards de dollars, selon la méthodologie utilisée.

À ce jour, plus d'une douzaine de pays évaluent et rendent public leur manque à gagner fiscal. Les États-Unis le font sous une forme ou une autre depuis les années 1980 et le Royaume-Uni, depuis 2001. Évaluer le manque à gagner fiscal est avantageux à bien des égards pour les pays qui le font. Voici un passage d'un article paru en 2006 dans la *Journal of Tax Research* :

[Le calcul du manque à gagner fiscal] nous aide à déterminer le type de non-conformité qui contribue à l'écart fiscal et les secteurs d'une administration fiscale auxquels des ressources devraient être allouées pour sévir contre la non-conformité. De plus, il permet de mesurer l'efficacité d'une administration fiscale.

La méthodologie est importante dans le contexte de l'évaluation du manque à gagner fiscal. En vérité, la seule façon d'arriver à la bonne méthodologie est d'examiner le manque à gagner fiscal annuellement. Ce faisant, on acquiert une meilleure compréhension des éléments à considérer, ce qui mène à des estimations plus exactes.

L'Internal Revenue Service, qui est chargé de calculer le manque à gagner fiscal aux États-Unis, a analysé les années d'imposition 2008 à 2010 et n'a pas constaté de changement depuis la dernière étude menée en 2006. Cette étude est particulièrement intéressante en raison de l'assurance avec laquelle l'Internal Revenue Service présente ses données :

L'observation d'une faible hausse du manque à gagner fiscal ainsi que d'une faible baisse du taux d'observation volontaire est largement attribuable à l'amélioration de la méthodologie employée pour évaluer le manque à gagner fiscal et n'est pas révélatrice d'une évolution considérable du comportement des contribuables.

Voilà, à mon sens, un aspect crucial. Sans une évaluation périodique du manque à gagner fiscal, on ne peut pas améliorer la collecte et l'analyse des données de manière à obtenir les chiffres les plus exacts possible.

La deuxième partie du projet de loi S-243 exigerait du ministre du Revenu qu'il fournisse au directeur parlementaire du budget des données sur le manque à gagner fiscal ainsi que les données supplémentaires que le directeur parlementaire du budget juge pertinentes pour effectuer sa propre analyse du manque à gagner fiscal.

En tant qu'organisme indépendant, le Bureau du directeur parlementaire du budget est bien placé pour mener ce genre d'analyse. Il est bon que le directeur parlementaire du budget puisse faire rapport directement au Parlement. Les rapports soumis par le directeur parlementaire du budget fournissent de précieuses analyses indépendantes depuis 2006.

À titre de comparaison, soulignons que, aux États-Unis, en 2017, le Government Accountability Office, ou GAO, un organisme indépendant et non partisan qui travaille pour le Congrès, a reçu le mandat d'examiner la plus récente analyse du manque à gagner fiscal fournie par l'Internal Revenue Service, soit celle visant la période de 2008 à 2010. Le rapport du Government Accountability Office fournit de l'information qui indique quels sont les principaux facteurs responsables du manque à gagner fiscal, quel est le niveau de certitude de l'Internal Revenue Service par rapport à son analyse du manque à gagner fiscal, quels objectifs s'est fixés cet organisme pour réduire le manque à gagner fiscal et dans quelle mesure il se sert de ses analyses pour élaborer des stratégies de réduction du manque à gagner fiscal.

Dans son rapport, le Government Accountability Office fait plusieurs recommandations, mais la plus importante suggère à l'Internal Revenue Service d'utiliser les données recueillies afin d'élaborer un plan détaillé de mise à jour des stratégies d'observation des règles fiscales. C'est une chose d'évaluer le manque à gagner fiscal mais, ce que veulent vraiment les Canadiens, c'est que les données servent à recouvrer les recettes perdues. Je m'attends à ce que le rapport du directeur parlementaire du budget sur le manque à gagner fiscal soit aussi détaillé que celui du Government Accountability Office.

Le sénateur Downe s'est exprimé au Sénat et a publié plusieurs textes d'opinion au sujet de l'Agence du revenu du Canada. Il a souligné le manque de confiance qui existe entre les Canadiens et l'agence. Dans son discours à l'étape de la deuxième lecture, il a parlé des milliards de dollars que l'agence prétend avoir investis dans la lutte contre l'évasion fiscale. Le sénateur McIntyre l'a aussi mentionné dans ses remarques. La réalité, c'est que ce montant n'a pas vraiment été dépensé. Il le sera au cours des six prochaines années.

De plus, le sénateur Downe a relevé d'autres problèmes, notamment l'achat par l'agence de publicités dans les journaux pour promouvoir ses propres mesures, les fausses statistiques sur les centres d'appels, les demandes rejetées dans le cadre du régime enregistré d'épargne-invalidité et la réticence de l'agence à s'attaquer aux paradis fiscaux. Tous ces faits ont érodé le lien de confiance entre les Canadiens et l'agence.

Je parlerai maintenant d'une inquiétude à propos de l'échange de données sur le manque à gagner fiscal entre l'agence et le directeur parlementaire du budget. Le projet de loi créera-t-il un exercice ponctuel entre les deux parties ou le directeur parlementaire du

budget recevra-t-il régulièrement des données sur le manque à gagner fiscal de la part de l'agence afin de pouvoir étudier la question en continu? J'aimerais proposer un amendement amical à l'étape de l'étude en comité, qui permettra au directeur parlementaire du budget de continuer à surveiller la situation en recevant des données régulièrement, que ce soit tous les ans ou tous les deux ou trois ans. La question est ouverte aux discussions.

Honorables sénateurs, la grande majorité des Canadiens paient tous les impôts qu'ils doivent dans les délais prescrits. Nous venons tout juste de le faire. L'Agence du revenu du Canada, en refusant d'évaluer le manque à gagner fiscal pendant de nombreuses années, a fait du tort aux Canadiens. S'il y a bel et bien une perte de revenus correspondant à un montant se chiffrant entre 9 milliards et 50 milliards de dollars, il s'ensuit que l'agence a failli à sa tâche de maintenir l'intégrité du régime fiscal canadien.

Le projet de loi S-243 serait un pas dans la bonne direction pour rétablir une partie de la confiance des Canadiens à l'endroit de l'Agence du revenu du Canada.

Merci.
