



Chambre des communes  
CANADA

## Comité permanent des finances

---

FINA • NUMÉRO 056 • 1<sup>re</sup> SESSION • 38<sup>e</sup> LÉGISLATURE

---

TÉMOIGNAGES

**Le mardi 3 mai 2005**

**Président**

M. Massimo Pacetti

Toutes les publications parlementaires sont disponibles sur le  
réseau électronique « Parliamentary Internet Parlementaire » à l'adresse suivante :

**<http://www.parl.gc.ca>**

## Comité permanent des finances

Le mardi 3 mai 2005

• (1105)

[Français]

**Le président (M. Massimo Pacetti (Saint-Léonard—Saint-Michel, Lib.)):** Bonjour à tous. Nous allons débiter. Messieurs Dorais, Ralston, Tucker et McCloskey, je vous souhaite la bienvenue. Merci d'avoir accepté notre invitation.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement et à l'article 89 de la Loi sur l'Agence des douanes et du revenu du Canada, nous procéderons à l'examen de ladite loi. Nous parlerons du rapport de révision de l'agence.

Si je comprends bien, monsieur Dorais, vous avez une présentation à nous faire. Je vous accorde donc le temps nécessaire.

**M. Michel Dorais (commissaire, Agence des douanes et du revenu du Canada):** Merci beaucoup, monsieur le président. Permettez-moi de vous présenter mes collègues. Vous les avez nommés, mais j'aimerais expliquer au comité pourquoi ils sont avec nous.

Dan Tucker a été le sous-commissaire responsable des ressources humaines pendant toute la période qui nous intéresse. Il nous quitte pour aller à Halifax, à l'université, mais il apporte avec lui toutes ses années d'expérience en matière de ressources humaines.

M. McCloskey faisait partie de l'équipe lors de la création de l'agence. Il a coordonné la préparation du rapport résumant les cinq années de l'agence.

Finalement, le comité connaît bien M. Ralston, qui est responsable des finances chez nous.

Je vous remercie de nous avoir invités pour examiner l'évolution et les réalisations de l'agence. Le rapport que vous avez reçu plus tôt a été préparé en vue de vous faciliter la tâche, monsieur le président.

[Traduction]

Il y a cinq ans, le Parlement a lancé une expérience majeure dans le domaine de la régie du secteur public. Une nouvelle loi a créé une agence comptant des caractéristiques uniques, conçues pour fusionner le meilleur des secteurs public et privé en matière de régie. Le Parlement a adopté la Loi sur l'Agence des douanes et du revenu du Canada en 1999 pour donner à l'agence les moyens de réaliser trois grands objectifs : fournir un service supérieur aux Canadiens; travailler de façon plus efficace et plus efficiente à l'interne; et établir un partenariat plus étroit avec les provinces et les territoires.

Ce que l'on peut constater maintenant, après cinq ans, est le fait que l'agence est devenue une organisation réellement nationale, capable de mieux servir tous les contribuables en améliorant ses activités de perception des impôts et en éliminant le chevauchement superflu entre les compétences. Il est également évident qu'une période de cinq ans est très courte pour évaluer les changements majeurs de régie.

Dans l'ensemble, la direction de l'agence recommande que les députés prennent note des progrès accomplis jusqu'à présent et soulignés dans le rapport sur l'examen quinquennal, et qu'ils envisagent de permettre la poursuite et l'exploration approfondie de cette expérience pour une autre période de cinq ans. J'ajouterais que nous ne souhaitons pas de modifications législatives à la loi qui régit l'agence.

Les caractéristiques clés du système de régie de l'agence sont les suivantes. La première est l'attribution de la responsabilité liée aux ressources humaines, aux acquisitions, aux immeubles et à l'administration à un conseil de direction composé, selon la loi, de membres du secteur privé dont la majorité sont mis en candidature par les provinces et les territoires. La deuxième est le maintien d'un ministre responsable des mesures législatives relatives aux programmes qu'administre l'agence et avec qui nos clients du gouvernement peuvent travailler au niveau politique. La troisième est un commissaire responsable de la gestion quotidienne de l'agence, sous la direction du conseil. Et la quatrième est un régime de responsabilisation renforcé découlant du fait que l'agence se voit confier l'argent des contribuables au nom de nombreux gouvernements du Canada.

[Français]

À l'instar de tous les ministères et organismes, l'agence est tenue de dresser un rapport sur ses plans et priorités ainsi qu'un rapport sur le rendement. Cependant, elle doit aussi soumettre deux documents additionnels: un plan d'entreprise et un rapport annuel.

La fiabilité des données sur le rendement de l'agence est, fait unique, aussi assujettie à l'examen du Bureau du vérificateur général, que la loi a désigné comme le vérificateur de l'agence.

Afin de fournir au comité un contexte pour son examen, j'aimerais vous faire part de certaines statistiques qui décrivent l'agence et son travail. Nous avons 44 300 employés au maximum, c'est-à-dire à cette période-ci de l'année, soit environ un cinquième de la fonction publique fédérale. Nous percevons 313 milliards de dollars pour le compte des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et pour plusieurs des gouvernements des premières nations. Nous distribuons près de 12 milliards de dollars en prestations et paiements de crédit à plus de 10,5 millions de Canadiens admissibles. Nous sommes considérés comme un chef de file en termes d'innovations telles que la production de déclarations par voie électronique et le Gouvernement en direct.

Bien sûr, il existe toujours du travail à effectuer et des améliorations à apporter, notamment dans les secteurs suivants: l'observation fiscale, ou *tax compliance*, et la prise en charge entière des responsabilités qui ont été confiées au conseil de direction lors de la création de l'agence, particulièrement dans des domaines comme l'immobilier, où nous avons encore énormément de travail à faire pour assumer entièrement notre responsabilité.

•(1110)

[Traduction]

En conclusion, monsieur le président, des changements organisationnels et des mécanismes de responsabilisation nous ont permis d'accomplir des réalisations importantes en ce qui concerne nos objectifs prioritaires.

[Français]

Depuis cinq ans, nous avons créé une organisation solide et mûre qui est un chef de file dans la fonction publique. Jusqu'à maintenant, notre succès témoigne de la solidité du modèle et de notre capacité à assumer davantage de responsabilités pour le compte des divers gouvernements.

[Traduction]

Il me fera plaisir, monsieur le président, de répondre à toute question que les membres du comité pourraient avoir.

Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Dorais.

M. Pallister est le premier intervenant, après quoi je donnerai la parole à M. Loubier et ensuite à Mme Minna.

**M. Brian Pallister (Portage—Lisgar, PCC):** Merci.

Je vous remercie pour votre exposé, monsieur, et je vous souhaite le meilleur succès, monsieur Tucker, dans vos nouvelles fonctions.

Au sujet de la différence entre la gestion et le leadership, Steven Kelly a dit à peu près ceci : la gestion est ce qui détermine à quelle vitesse on peut monter et descendre l'échelle, mais le leadership, c'est ce qui permet d'établir que l'échelle est bien appuyée contre le bon mur.

Je voudrais donc aborder une question de portée générale et vous donner l'occasion d'y répondre.

Au sujet de la capacité de l'Agence du revenu du Canada de s'adapter aux changements, je pense que l'un des plus grands défis que nous ayons à relever dans notre pays est la menace qui plane sur notre assiette fiscale. C'est en partie attribuable au ton qui est donné actuellement dans notre pays par certaines personnes placées au sommet. Je crois que nous avons là un mauvais exemple de leadership quant à la manière d'assumer de façon responsable la gestion financière et la reddition des comptes.

Cela dit, je perçois également un autre problème qui me semble menacer l'assiette fiscale. Je suis certain que vous savez que dans un récent rapport du vérificateur général, on dit que l'ARC doit effectuer une analyse globale de tous les risques pour l'assiette fiscale et je suis curieux de savoir ce que l'agence a fait à cet égard.

**M. Michel Dorais:** Merci, monsieur le président.

Je ne dirais pas devant le comité que l'assiette fiscale est menacée à l'heure actuelle, mais l'une des grandes responsabilités de l'agence, en tout temps, c'est de maintenir l'intégrité de l'assiette fiscale, non seulement au nom du gouvernement fédéral, mais aussi au nom de tous les gouvernements provinciaux que nous servons et pour lesquels nous percevons des impôts, de même que les gouvernements des Premières nations, pour lesquels nous percevons également certains impôts. Un certain nombre de mesures ont été prises au chapitre de l'observation fiscale et, dans le dernier budget, l'agence a reçu 30 millions de dollars de crédits additionnels qui seront consacrés à nos activités d'observation fiscale, ce qui nous permettra d'embaucher 250 personnes de plus pour faire ce travail. Je pense que l'objectif ultime est de s'assurer que l'agence soit capable

d'exercer constamment des pressions en matière d'observation pour garantir l'intégrité de cette assiette fiscale de manière continue.

Quant aux mesures exactes qui ont été prises, ou à ce que nous prévoyons faire pour donner suite aux observations de la vérificatrice générale, mes collègues voudront peut-être vous donner de plus amples détails là-dessus. Cela dépend de ce que vous voulez savoir exactement à ce sujet. Peut-être pourriez-vous poser une question plus précise.

**M. Brian Pallister:** Je vais citer les propos de la vérificatrice générale. Dans ce rapport, elle dit ceci :

L'Agence du revenu du Canada ne cerne pas de manière uniforme et intégrée les risques pour l'assiette fiscale afin d'affecter ses ressources de la meilleure façon.

Vous avez laissé entendre qu'à votre avis, l'assiette fiscale ne court actuellement aucun risque, mais pourtant, d'après les chiffres les plus récents... À titre d'exemple, dans une catégorie, le recours aux abris fiscaux à l'étranger, les chiffres indiquent une augmentation considérable des montants d'argent qui sortent du pays pour être mis à l'abri du fisc à l'étranger. Vous avez parlé dans votre exposé, ou peut-être plutôt dans ce document-ci—je ne veux pas vous faire dire ce que vous n'avez pas dit—de la nécessité de s'adapter, de la volonté de réagir et de relever de nouveaux défis, etc. Cette question des paradis fiscaux n'est probablement pas un nouveau défi; néanmoins, c'est un problème émergent. Je suis curieux de savoir ce que l'ARC a fait, peut-être de concert avec d'autres ministères, dans ce dossier.

•(1115)

**M. Michel Dorais:** Très bien, monsieur, la question m'apparaît maintenant beaucoup plus claire.

Effectivement, comme je l'ai expliqué au comité la semaine dernière, à nos yeux, la question des paradis fiscaux s'inscrit dans une problématique beaucoup plus étendue de l'observation fiscale. Autrement dit, nous devons faire très attention de ne pas établir une équation entre l'argent qui est investi à l'étranger et l'évitement fiscal.

Il est vrai que parfois, des paradis fiscaux sont utilisés dans le cadre d'une stratégie d'évitement fiscal et nous avons mis en place une série de mesures pour contrer ce phénomène. Avec votre permission, je vais demander à M. Kowalski de vous en parler, parce que je ne les connais pas par coeur. Je pense que cinq ou six mesures très précises ont été prises à la suite de ces observations de la vérificatrice générale.

**M. John Kowalski (sous-commissaire adjoint, Direction générale des programmes d'observation, Agence des douanes et du revenu du Canada):** Merci beaucoup, monsieur le commissaire.

En général, notre stratégie en matière de paradis fiscaux met l'accent sur les arrangements et les transactions dans le cadre desquels les gens et les entreprises se servent du secret bancaire prévu par la législation des pays qui sont des paradis fiscaux, ou peut-être des dispositions inefficaces sur le partage des renseignements, pour essayer de camoufler des actifs ou de dissimuler des revenus assujettis à un impôt canadien.

**M. Brian Pallister:** Monsieur Kowalski, je ne veux pas vous interrompre. Je connais bien les mesures dont vous parlez.

Je voudrais aborder la question à un autre niveau et discuter de l'élaboration de politiques à cet égard. Par exemple, on a soulevé la question bien précise de la déductibilité des intérêts sur l'argent transféré à l'étranger. De nombreux commentateurs en ont parlé. Je voudrais savoir comment votre ministère fonctionne, si vous avez des préoccupations à l'interne au sujet de la perte de revenu causée par exemple par la radiation d'intérêts sur l'argent utilisé pour la création d'emplois ou des activités d'entreprise à l'étranger. Si vous avez des préoccupations à ce sujet, quels mécanismes avez-vous mis en place ou quelles stratégies avez-vous appliquées pour y remédier? Quelles relations de travail avez-vous avec le ministère des Finances, par exemple? Quelles recherches ou quelles études avez-vous faites pour mesurer le degré auquel cela peut potentiellement nuire à la capacité de notre pays d'enregistrer des revenus intéressants?

Voilà les questions dont je voudrais que vous me parliez aujourd'hui. Je connais déjà ce dont vous aviez commencé à me parler, mais je voudrais que vous répondiez à mes observations précises.

**M. Michel Dorais:** Au sujet de nos relations avec le ministère des Finances et le ministère provincial des Finances, nous avons des contacts quotidiens. Ce sont évidemment nos principaux clients et nous sommes...

**M. Brian Pallister:** Excusez-moi, Michel, mais je vous interroge sur cette question bien précise de la déductibilité des...

**M. Michel Dorais:** Sur cette question précise, je devrai m'en remettre à M. Kowalski.

**M. John Kowalski:** Sur cette question précise, à titre d'administrateurs fiscaux, notre tâche est de faire observer la loi. Nous ne déterminons pas la politique fiscale, comme vous le comprendrez; c'est le ministère des Finances qui s'en charge. Pour notre part, nous veillons à ce que les gens observent la loi telle qu'elle est écrite.

**M. Brian Pallister:** Comme vous êtes le premier intervenant, n'avez-vous pas un moyen quelconque, dès que vous percevez un problème ou que vous avez des préoccupations, d'en faire part au ministère des Finances? Il est évident que dans le cadre de votre travail, vous êtes au courant des situations de ce genre.

**M. John Kowalski:** Tout à fait. Dans le cadre de notre travail continu de vérification et de nos relations avec le ministère des Finances, nous avons des relations de travail bien établies en ce sens que nous présentons des propositions de modifications législatives qui seraient utiles à notre avis, de notre point de vue, en tant qu'administrateurs de la fiscalité. Nous soumettons cela à l'attention des Finances, étant bien sûr conscients qu'ils doivent prendre en compte bien d'autres facteurs que ceux qui pourraient être souhaitables de notre point de vue. Le ministère des Finances aborde les questions de la fiscalité dans un cadre beaucoup plus étendu que le nôtre.

**M. Brian Pallister:** Vous avez donc un moyen de communiquer au ministère des Finances des préoccupations de ce genre.

**M. John Kowalski:** Absolument.

**M. Brian Pallister:** L'avez-vous fait sur cette question précise?

**M. John Kowalski:** Nous présentons chaque année au ministère des Finances des mémoires portant sur des sujets très variés, sur des questions qui sont susceptibles à notre avis de nous aider à protéger l'assiette fiscale et à garantir l'observation de la loi.

**M. Brian Pallister:** Avez-vous abordé cette question précise avec les Finances pour leur communiquer vos préoccupations à ce sujet?

**M. John Kowalski:** Nos communications portent notamment sur les transactions internationales, l'épargne fiscale, l'établissement des prix de cession interne, la TPS, et l'économie souterraine. Il y a un vaste éventail de questions sur lesquelles nous avons un dialogue continu avec le ministère des Finances.

**Le président:** Merci, monsieur Kowalski.

Monsieur Loubier.

[Français]

**M. Yvan Loubier (Saint-Hyacinthe—Bagot, BQ):** Bonjour, monsieur Dorais. Bonjour, messieurs.

Je voudrais vous poser deux questions précises concernant les transferts de fonds à l'étranger.

Il y a quelques années, la vérificatrice générale mettait au jour une situation qui s'était produite, je pense, le 24 décembre 1991 vers minuit, alors qu'un groupe de hauts fonctionnaires avaient rendu une décision anticipée dans le cas d'une famille d'investisseurs. Cette famille avait transféré deux fiducies dites familiales vers les États-Unis ou ailleurs — à un moment donné on a perdu la trace de cette fiducie — sans avoir payé d'impôt au Canada. Je crois que vous vous rappelez cette histoire. Un citoyen du Manitoba avait même entamé des procédures judiciaires pour faire toute la lumière sur cette question. Pourquoi, un 24 décembre, à minuit, un groupe de hauts fonctionnaires des ministères du Revenu, des Finances et de la Justice avait-il rendu une décision anticipée favorable à une famille canadienne, après avoir rendu un jugement différent quelques semaines auparavant?

À l'époque, nous avons dénoncé cette situation et surtout le fait que lorsqu'on transférait une fiducie ou tout autre instrument financier de cette nature — mais surtout les fiducies — vers les États-Unis, cette fiducie pouvait ensuite être transférée à la Barbade ou dans n'importe quel autre pays. Avant ce transfert, le contribuable ne laissait aucune garantie, de sorte que si, au cours des 10 années suivantes — c'était le temps qui était donné par la Loi de l'impôt sur le revenu à ce moment-là —, le contribuable canadien réalisait les actifs contenus dans sa fiducie, on n'était pas assuré que la partie de l'impôt due à Revenu Canada serait payée. La loi a été colmatée à cet égard. Les investisseurs qui désirent transférer ce genre d'actifs à l'étranger doivent maintenant laisser des garanties à Revenu Canada. Cependant, je me demande jusqu'à quel point vous faites le suivi des transferts d'instruments financiers puissants comme ceux-là. Comment faites-vous le suivi pour vous assurer que les impôts à payer au Canada sur les actifs réalisés avant 10 ans soient effectivement payés? Avez-vous des ressources affectées à cela? Il y a quelques années, vous n'en aviez pas.

● (1120)

**M. Michel Dorais:** Monsieur le président, je dois malheureusement avouer mon impuissance à répondre à cette question de détail, étant donné que j'occupe ce poste depuis trois mois. Ma connaissance du dossier de 1991 est, au mieux, théorique. Je vais prendre note de cette question et donner une réponse au comité plus tard, à moins que mes collègues n'aient des éléments plus spécifiques à ajouter quant au suivi à donner.

[Traduction]

**M. John Kowalski:** Bien sûr, il ne conviendrait pas que je traite d'un dossier fiscal en particulier. L'affaire à laquelle je crois qu'on fait allusion a été discutée de manière approfondie à un comité parlementaire. Je crois savoir que l'interprétation de la loi qui a été donnée par l'Agence du revenu du Canada était conforme à la loi qui était en vigueur à ce moment-là.

Nous avons des programmes de contrôle et de vérification continus qui garantissent l'observation de la loi en permanence. Cela fait partie de notre programme normal de vérification.

[Français]

**M. Yvan Loubier:** J'aimerais que vous répondiez plus précisément à ma question, monsieur Kowalski. Quand des investisseurs transfèrent ces types d'instruments financiers, faites-vous observer strictement la loi qui a été adoptée en 1998, si ma mémoire est bonne, qui prévoit qu'ils doivent laisser des garanties au cas où Revenu Canada devrait récupérer des impôts lors de la réalisation d'actifs? Êtes-vous assez bien équipés, à l'Agence des douanes et du revenu, pour faire le suivi de ces transferts afin de vérifier si les actifs sont réalisés au cours de cette période de 10 ans?

[Traduction]

**M. John Kowalski:** Nous sommes équipés pour faire le suivi des dossiers; cependant, je crois que vous parlez d'un dossier fiscal bien précis dont il ne conviendrait peut-être pas de discuter ici.

[Français]

**M. Yvan Loubier:** Je ne vous parle pas d'un cas précis. Je vous demande si, de façon générale, lorsqu'il y a ce type de transfert, vous êtes assez bien équipés maintenant pour en faire le suivi.

[Traduction]

**M. John Kowalski:** De manière générale, nous sommes équipés pour faire le suivi des dossiers, oui.

[Français]

**M. Yvan Loubier:** Je suis bien heureux de l'apprendre, parce que cela ne fait pas très longtemps que vous l'êtes.

J'ai une autre question technique de même nature. En 1998, un projet de loi a été déposé à la Chambre des communes qui faisait en sorte que des sociétés inactives impliquées dans le transport maritime international puissent se qualifier pour éviter la double imposition. Je vous donne l'exemple de la Barbade, parce que c'est celui qui me vient le plus naturellement à l'esprit, dont le taux d'imposition est de 1,5 p. 100. Une fois cet impôt payé à la Barbade, il n'y a pas double imposition lorsque les profits ou les dividendes sont rapatriés ici.

Pour pouvoir bénéficier de ce traitement, il faut que la société, qui peut maintenant être inactive dans le secteur du transport maritime international, ait ce qu'on appelle en bon français son *brain and management* à l'endroit où elle se situe. Je prends encore l'exemple de la Barbade. Il faut que les décisions de gestion et d'administration soient prises à cet endroit.

Faites-vous des vérifications sur les entreprises qui prétendent avoir un *brain and management* dans des pays comme la Barbade, qui sont considérés comme des paradis fiscaux, et qui se réclament de la Loi de l'impôt sur le revenu et de certaines réglementations pour ne pas être assujetties à la double imposition?

Êtes-vous équipés pour vérifier cela? J'ai posé la même question au surintendant des institutions financières. Il m'a dit que son bureau

faisait quelques petites vérifications. Je pense qu'il vous appartient davantage de faire les vérifications et le suivi qui s'imposent.

• (1125)

**M. Michel Dorais:** Monsieur le président, avec votre permission et avec tout le respect que je dois au député, j'aimerais prendre la question en note et répondre au comité plus tard. Nous n'avons pas emmené la bonne équipe pour répondre à cette question, étant donné que nous devons présenter ce matin le rapport sur la structure de l'agence et sa loi constitutive.

La question est évidemment très pertinente. J'aimerais pouvoir y répondre de façon technique et appropriée, et je ne suis pas en mesure de le faire en ce moment.

**M. Yvan Loubier:** C'est parfait, monsieur Dorais. Cela s'inscrivait dans la foulée de la question de mon collègue conservateur sur la sécurité de l'assiette fiscale. Si vous voulez me répondre par écrit...

**M. Michel Dorais:** Il se peut que mes collègues aient la réponse, mais nous ne nous sommes pas préparés en vue de répondre à ce genre de questions. Je peux cependant m'engager à y répondre.

**M. Yvan Loubier:** Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Loubier.

[Traduction]

Les suivants sont Mme Minna et ensuite Mme Wasylcia-Leis.

Madame Minna.

**L'hon. Maria Minna (Beaches—East York, Lib.):** Merci.

J'ai raté la dernière réunion et je m'en excuse, et il se peut donc que vous ne puissiez répondre à ma question.

L'ARC a-t-elle étudié la question de l'économie souterraine? A-t-elle formulé des recommandations au gouvernement quant à une orientation et des politiques possibles pour remédier à ce problème, étant donné que c'est un problème important qui se pose depuis déjà un certain temps?

**M. Michel Dorais:** Il est évident que c'est une question que nous avons étudiée et que nous étudions d'ailleurs encore. Nous l'étudions aussi de concert avec nos clients et collègues provinciaux. La semaine dernière, j'étais à Québec pour discuter de diverses tactiques et questions et pour échanger des renseignements sur l'économie souterraine comme telle. Nous avons certaines initiatives dans le secteur de la construction, par exemple, afin de cibler l'économie souterraine.

Monsieur Kowalski, voulez-vous nous en dire plus long sur les études que nous avons faites et les mesures précises qui ont été prises?

**M. John Kowalski:** Nous avons une approche assez complète pour affronter le problème de l'économie souterraine. Quant la vérificatrice générale a fait une vérification en 1999, elle a constaté que c'était une approche équilibrée, une approche multidimensionnelle. Nous essayons de promouvoir l'observation volontaire. Nous travaillons avec les provinces et avec les principales associations sectorielles, notamment l'Association canadienne des constructeurs d'habitations, dans le cadre de la campagne « Par écrit, svp! ». Nous essayons de renforcer nos autres programmes au moyen de bases de données appariées et de sources de tierces parties. Nous avons des modifications législatives et des techniques de vérification approfondie. Nous mettons aussi l'accent sur les secteurs où la non-observation est le plus marquée, notamment l'industrie de la construction.

Nous avons environ 1 000 personnes d'un bout à l'autre du pays qui se consacrent à la lutte contre l'économie souterraine. Nous faisons des séminaires, des visites communautaires, des présentations dans les écoles de métier, des outils pédagogiques, des contrôles de livres et de bilans, la conciliation informatisée de renseignements que j'ai évoquée, des vérifications et des enquêtes. Nous avons un éventail complet d'instruments que nous utilisons pour lutter contre l'économie souterraine. Nous avons aussi créé un groupe de travail national fédéral-provincial sur l'économie souterraine pour appuyer nos efforts en travaillant de concert avec les provinces à ce dossier et nous avons là aussi établi des partenariats très intéressants.

**L'hon. Maria Minna:** Vous avez dit que vous avez commencé en 1999. Avez-vous constaté un changement en pourcentage ou une évolution dans l'ampleur de l'économie souterraine à la suite des mesures prises depuis quelques années? A-t-on obtenu des résultats?

**M. John Kowalski:** Pour ce qui est de la taille de l'économie souterraine, quand la vérificatrice générale a fait son étude il y a quelques années, on avait passé en revue un certain nombre de travaux universitaires sur une période d'environ 17 ans. On avait constaté que les chiffres obtenus variaient entre 3 p. 100 et plus de 20 p. 100, pour la taille de l'économie souterraine en pourcentage du produit intérieur brut. On avait établi que le niveau véritable était de l'ordre de 4,2 p. 100 à 4,5 p. 100, ce qui correspondait à peu près aux chiffres de Statistique Canada. En nous fondant sur notre expérience, nous sommes à l'aise avec ces chiffres. Nous n'avons aucun renseignement complémentaire indiquant que le pourcentage diffère de celui établi par le vérificateur général et Statistique Canada.

• (1130)

**L'hon. Maria Minna:** Très bien. Je vais maintenant passer à autre chose. On dit dans le rapport que les liens entre l'agence et les provinces et territoires ont permis de réaliser des économies d'échelle et des gains d'efficacité en conséquence de deux facteurs : le nombre croissant de programmes qu'on demande à l'agence de mettre en oeuvre au nom des provinces et des territoires, et le nombre croissant de demandes de renseignements.

J'ai deux questions. Premièrement, combien les provinces et les territoires ont-ils économisé à la suite des gains d'efficacité résultant des relations établies avec votre agence? Je sais que des discussions sont en cours avec le gouvernement de l'Ontario en vue de se charger de la perception des impôts des sociétés au nom de l'Ontario. Pourriez-vous donner des précisions là-dessus également? Pourriez-vous faire le point là-dessus à mon intention?

**M. Michel Dorais:** Merci, monsieur le président. Avant de céder la parole à M. Ralston, je voudrais dire que c'est très difficile d'obtenir des chiffres. En effet, au fil des années, la nature de la tâche a changé, le nombre et le type d'activité ont changé.

Pour ce qui est de l'Ontario, les négociations vont bon train. Nous sommes en communication constante avec l'Ontario. Évidemment, l'affaire est en cours de négociation. C'est très difficile de donner un chiffre précis quant aux économies que cela permettrait de réaliser. Évidemment, quand on conjugue deux fonctions séparées, il y a des économies d'échelle, mais la véritable économie se situe au niveau des gens d'affaires ou des contribuables du pays, qui devront traiter avec une seule agence et une seule assiette fiscale pour faire leurs rapports et dans toutes leurs activités relatives à la perception des impôts; il y a un transfert d'économie réelle à la communauté des affaires, parce qu'au lieu d'avoir deux entités gouvernementales faisant le même travail, nous aurions une seule entité, ce qui se

traduit par un seul système de vérification et une seule série de visites. C'est là que se situent les économies.

Pour l'ensemble du pays, je ne sais pas si nous avons tenté de chiffrer cela. Je ne veux pas mettre M. Ralston sur la sellette.

**M. Jim Ralston (administrateur supérieur des affaires financières et sous-commissaire, Direction générale des Finances et de l'administration, Agence des douanes et du revenu du Canada):** Je pense que nous avons une assez bonne idée des gains d'efficacité que l'agence elle-même a réalisés, mais pour ce qui est des coûts que les provinces ont pu éviter grâce aux activités dont elles nous ont chargés, je crains de ne pas avoir ces données sous la main.

**L'hon. Maria Minna:** Je crois savoir que pour l'Ontario, les économies se chiffreraient probablement à environ 45 millions de dollars. Est-ce que c'est à peu près ça?

**M. Michel Dorais:** Je l'ignore. Je ne peux pas confirmer ou contester ce chiffre. Le chiffre est certainement très élevé, mais j'ignore si 45 millions de dollars correspond aux économies. Je n'ai pas le chiffre actuellement.

**L'hon. Maria Minna:** Très bien. Je veux maintenant traiter de vos ressources humaines. Dans votre rapport, vous dites que l'Agence du revenu du Canada est grandement avantagée par le fait que l'agence est un employeur séparé et qu'il y a bien sûr plus de souplesse, etc. On dit aussi que l'agence s'inspire davantage du secteur privé et atteint une meilleure efficacité dans la gestion et l'administration.

J'ai deux ou trois questions. Ce rapprochement avec le secteur privé... Y a-t-il des quotas ou des points de repère? Les employés doivent-ils par exemple respecter certains quotas dans les montants qu'ils perçoivent—quand vous évoquez le secteur privé, cela me vient à l'esprit—et en quoi cela influe-t-il sur la nature du service au client?

**M. Michel Dorais:** Je vais répondre d'abord à la dernière question. Il n'y a pas de quotas quant au montant que les employés doivent percevoir, mais—et je parle par expérience, ayant travaillé dans 13 ministères avant de diriger l'agence—nous avons probablement le système d'évaluation de la performance le plus élaboré que j'aie jamais vu dans la fonction publique, en commençant par l'évaluation de mon propre rendement jusqu'à celui de chaque employé individuellement. C'est une série d'objectifs très élaborés. Tout est mesuré à l'agence, qu'il s'agisse du montant que nous percevons, de l'effort, du nombre d'heures par dollar recueilli, ou du temps qu'il faut pour ouvrir une enveloppe—tout est mesuré constamment.

Pour répondre à la première de vos questions, au sujet de ce qui est différent, je pense que la véritable différence, c'est la présence de représentants du secteur privé au conseil de direction. Quatre fois par année, pendant trois jours, ils discutent avec les cadres supérieurs de la productivité et de la mesure du rendement. On a alors véritablement des comptes à rendre, un peu comme ce qui se passe dans le secteur privé à l'égard des conseils d'administration. Il faut rendre compte de toutes les activités et notamment de tout ce qui est mesurable.

Au fil des années, cela a donné naissance à une attitude différente à l'agence, une attitude axée sur les mesures, la performance, les niveaux de service et les normes. Pour donner une réponse précise à votre question, il y a toute une série de normes et de mesures s'appliquant à tout l'éventail des activités à l'agence. Nous pouvons vous donner plus de détails sur une activité en particulier.

•(1135)

**L'hon. Maria Minna:** J'ai une dernière et brève question. Nous faisons l'examen quinquennal et je suis donc curieuse de savoir si vous envisagez ou recommanderiez d'apporter des changements aux effectifs ou au mandat de l'agence.

**M. Michel Dorais:** Pour le mandat, je n'envisage aucun changement. Je pense que le mandat de l'agence est très clair et les objectifs que le Parlement a fixés à l'agence sont encore tout à fait valables aujourd'hui sur le plan de la performance et de l'amélioration des relations avec les partenaires et avec les provinces.

Ce que j'entrevois, ce sont certains changements sur le plan de l'envergure au fil des cinq prochaines années—la mise en place d'une clientèle plus étendue. On a évoqué l'impôt des sociétés en Ontario; c'est un dossier important. Il y a aussi des prestations administrées par les provinces dans d'autres ministères fédéraux dont l'agence pourrait s'occuper de manière très efficace et très économique pour les provinces ou pour d'autres ministères. Je pense que le mandat va rester le même, mais que l'envergure pourrait être plus grande.

**Le président:** Merci, madame Minna.

Les suivants sont Mme Wasylycia-Leis et ensuite de nouveau M. Pallister.

**Mme Judy Wasylycia-Leis (Winnipeg-Nord, NPD):** Merci, monsieur le président. J'ai trois ou quatre questions précises, après quoi j'aborderai une question plus générale, celle de l'évitement fiscal ou des paradis fiscaux.

Premièrement, je voudrais tirer au clair les renseignements fournis dans un article paru aujourd'hui dans le *Globe and Mail*, selon lequel l'Agence du revenu du Canada aurait un message différent relativement à l'élimination de la limite de 30 p. 100 de la teneur étrangère des régimes enregistrés d'épargne-retraite. D'après cet article, votre agence tient pour acquis que la limite n'existe plus, tandis que le ministère des Finances laisse entendre que rien n'est décidé encore, et qu'il ne faut donc pas se précipiter pour faire quoi que ce soit, sous peine d'avoir des démêlés avec la loi.

Pouvez-vous nous dire quel est le message officiel et s'il y a une contradiction entre les deux ministères?

**M. Michel Dorais:** C'est une très bonne question. J'ai lu l'article ce matin moi aussi. Ce qui se passe, c'est que beaucoup de budgets—en fait, tous les budgets—renferment une série de propositions et de mesures qui entrent en vigueur immédiatement le jour même du dépôt du budget.

C'est une pratique établie de longue date et une tradition pour le ministère du revenu, et aujourd'hui de l'agence du revenu, d'administrer ces mesures comme si elles entraient en vigueur immédiatement, mais en réalité, les mesures ne sont pas intégralement en vigueur tant que la loi n'est pas adoptée par le Parlement.

Dans ce cas précis, si la loi n'est pas approuvée par le Parlement, les gens devront peut-être apporter certains rajustements à leurs investissements, mais l'agence n'imposerait pas de pénalité aux gens qui, de bonne foi, ont agi en fonction des mesures annoncées dans le budget, tant que le Parlement n'aura pas décidé explicitement que ce n'est pas ce que le Parlement souhaite faire.

**Mme Judy Wasylycia-Leis:** Je vous remercie pour cette précision. Nous espérons évidemment que nous pourrions résoudre la question du budget actuel dans les plus brefs délais, mais nous ne sommes pas certains de la manière dont tout cela va aboutir.

Je veux maintenant parler d'un deuxième article, également paru dans le *Globe and Mail*. On laissait entendre la semaine dernière

qu'il y a des problèmes de sécurité mal assurée à l'Agence du revenu du Canada ou parmi les percepteurs d'impôts. Prévoyez-vous dans le cadre de votre plan à long terme remédier à certaines lacunes du système pour garantir la confidentialité des données?

•(1140)

**M. Michel Dorais:** Je suis content que le député soulève cette question, parce que c'est un dossier crucial pour l'agence.

Dans les discours que j'ai prononcés devant les employés depuis mon arrivée, je n'ai cessé de revenir à la charge là-dessus. Ce que nous faisons à l'agence, c'est que nous recueillons de l'argent que nous distribuons ensuite sous forme de prestations ou de remboursements. Les caractéristiques de cet argent... Ce n'est pas notre argent; par conséquent, tout le succès de notre opération dépend de la confiance que les gens ont envers l'agence. Si nous perdons cette confiance, nous sommes fichus. C'est aussi simple que cela.

Nous faisons constamment des vérifications, et la vérificatrice générale en fait de son côté, sur tout ce qui concerne notre sécurité. À chaque fois qu'une question se pose le moins à cet égard, nous prenons immédiatement des mesures pour corriger la situation. Toute une série de mesures ont été prises. Elles ne sont pas à moyen ou à long terme; ce sont des mesures à très court terme. À l'heure actuelle, nos systèmes sont aussi sûrs qu'il nous est possible de les rendre sûrs. Évidemment, il n'y a pas de système garanti sans aucune faille—cela n'existe pas—, mais la vérificatrice générale a dit elle-même récemment qu'elle va envoyer sa déclaration d'impôt électroniquement et qu'elle a confiance dans le système, en dépit du fait qu'il faudra toujours continuer à prendre constamment des mesures.

En matière de sécurité, nous avons un plan d'action très détaillé. M. Ralston est responsable de la sécurité de l'agence, si la députée veut de plus amples détails.

**Mme Judy Wasylycia-Leis:** Mon temps est limité et j'ai deux autres grandes questions. La première fait suite à notre dernière discussion sur la décision de fermer les 47 comptoirs ou guichets du fisc d'un bout à l'autre du pays le 1er avril de l'année prochaine. Je me demande, premièrement, si vous êtes en mesure de déposer les renseignements que vous aviez promis relativement à une analyse avantages-coût et à une analyse de l'évaluation des besoins, qui nous aiderait à comprendre la décision.

Deuxièmement, je vous signale que j'ai fait l'effort de me rendre au bureau de l'impôt à Winnipeg vendredi pour me joindre à des travailleurs qui dénoncent ce changement de politique. J'ai constaté que les files d'attente étaient interminables et je veux seulement vous dire qu'à mon avis, vous devriez reconsidérer cette décision. Même si c'est un problème en termes d'analyse avantages-coût, quand vous réfléchissez au modèle que vous nous présentez et aux services qui sont nécessaires et aux gens qui comptent sur ce service, je trouve que nous perdons quelque chose d'important pour les nouveaux Canadiens, les Canadiens à faible revenu et les personnes âgées. Ma seule question là-dessus, c'est si vous êtes prêt à déposer cette information dès maintenant.



**M. Michel Dorais:** Pas maintenant. Nous n'avons pas de renseignements détaillés sur l'impact du changement pour l'instant. Nous discutons constamment avec le représentant syndical—Mme Starsky pourra vous en parler—parce que nous avons entrepris de rendre publics tous les renseignements dans ce dossier. La réalité est que nous voulons nous donner toutes les occasions possibles de remplacer tous les employés et d'apporter tous les rajustements possibles avant de déposer une liste ou de rendre publics ces renseignements.

**Mme Judy Wasylcia-Leis:** Nous comptons prendre connaissance de tout cela au comité.

Ma dernière question porte sur le même sujet que mes deux autres collègues ont soulevé : les paradis fiscaux, l'évitement fiscal, les impôts que nous doivent les grandes entreprises. C'est dans le contexte du récent rapport de Statistique Canada selon lequel, au cours des 10 ou 15 dernières années, un montant se situant entre 11 milliards et 88 milliards de dollars a été transféré à l'étranger, dans des pays de faible imposition, et dans le contexte des deux rapports du vérificateur général dont on a parlé, et dans le contexte d'un livre récemment publié par Brigitte Alepin sur les riches qui refusent de payer leurs impôts, dont il a été question à l'émission *CBC Today*.

Je sais que vous avez reçu de l'argent dans le budget pour faire du meilleur travail dans ce dossier, mais premièrement, pourquoi a-t-on attendu si longtemps, alors que nous constatons cette tendance depuis dix ans ou plus? Deuxièmement, de ces 88 milliards de dollars, combien est de l'argent légitime? Combien correspond purement et simplement à de l'évitement fiscal et combien pourrait-on conserver au Canada si nous avions en place de meilleures procédures et plus d'employés? Combien d'argent est acheminé dans de pareils paradis fiscaux par l'intermédiaire de filiales? Vous avez eu de l'argent dans le budget, mais avez-vous les employés, les compétences et la capacité pour vous attaquer à ce problème?

Enfin, je voudrais faire une observation sur une question connexe. Il s'agit du Project Loophole, dont mon collègue du Bloc a fait mention. Je pense que cette affaire a traîné dans les tribunaux pendant des années parce qu'il y avait une interprétation floue et aucune volonté de s'assurer que l'argent ne soit pas transféré à l'étranger. Je veux tout simplement éviter que cette pratique se poursuive et j'espère que nous en avons tiré les leçons.

• (1145)

**M. Michel Dorais:** La députée soulève des questions très importantes, monsieur le président. Je veux seulement faire une mise en garde à l'intention des membres du comité : il ne faut pas faire l'équation entre les 88 milliards de dollars d'investissement étranger et l'évitement fiscal. Cette question met en cause la politique sur l'investissement à l'étranger; c'est bien possible que ce soit un très bon signe pour l'économie canadienne que les gens aient de l'argent à investir partout dans le monde.

J'aimerais bien croire que la totalité des 88 milliards de dollars sont des investissements légitimes qui, en bout de ligne, avantagent les Canadiens, mais la réalité—et la députée a raison de le signaler—est qu'une partie de cet argent relève de toute la problématique de l'évitement fiscal et des paradis fiscaux et du transfert d'argent vers des pays qui offrent un régime fiscal différent. Le principe veut que les investisseurs canadiens tirent profit d'un régime fiscal avantageux, pour des raisons quelconques, existant dans un autre pays, et tous les pays sont aux prises avec cette même problématique, mis il ne s'agit pas nécessairement d'évitement fiscal.

Je ne connais pas le livre dont la députée a parlé, malheureusement, mais je vais m'en procurer un exemplaire dès mon retour au bureau pour savoir de quoi il retourne.

Monsieur Kowalski, j'ignore si vous voulez ajouter à ce que j'ai dit là-dessus. Avons-nous assez d'effectifs? Nous n'en aurons jamais assez, mais en même temps, nous avons beaucoup d'argent et nous consacrons beaucoup d'efforts à ce dossier; 30 millions de dollars, ce n'est pas négligeable. Cela veut dire que nous allons affecter 250 personnes à ces dossiers pendant un bout de temps, ce qui représente une main-d'oeuvre considérable.

Avons-nous des gens qualifiés? Nous avons, à l'agence, des gens extraordinairement qualifiés. Nous devons aussi livrer bataille—enfin, façon de parler—à des entreprises et des particuliers qui sont extrêmement habiles et extrêmement minutieux pour ce qui est d'utiliser toutes les brèches possibles, et certaines transactions sont extrêmement compliquées. Ce n'est pas facile, mais l'agence déploie certainement des efforts très énergiques dans ce domaine; en même temps, la plupart des pays de l'OCDE en font autant. Je me rends à Dublin dans deux semaines pour discuter de ces questions précises. Nous ne sommes pas seuls en cause. La plupart des pays de l'OCDE ont les mêmes problèmes et renforcent leur élément d'observation fiscale.

**Le président:** Merci, madame Wasylcia-Leis.

Si les comptoirs de l'Agence du revenu du Canada ne sont pas occupés dans la dernière semaine d'avril, je pense que notre pays est en mauvaise posture.

Les suivants sont M. Pallister et ensuite M. Côté.

**M. Brian Pallister:** Je veux approfondir cette question de l'observation. Le lien entre l'exemple donné au sommet, quant à la manière dont l'argent est géré au gouvernement, et la probabilité accrue que, dans un système d'observation volontaire comme le nôtre, les gens n'aient pas tendance à observer volontairement la loi quand ils constatent la mauvaise gestion du gouvernement, apparaît assez évident. Je suis certain que cela a fait l'objet de certaines analyses.

J'ai trouvé un article intéressant sur une étude faite en Russie en 1997 et traitant de certaines réalités de ce pays. Essentiellement, les gens dans ce pays ont dit qu'ils préféreraient appuyer la société directement plutôt que de confier leur argent au gouvernement sous forme d'impôt.

C'est l'époque de l'année où il faut faire sa déclaration d'impôt et l'on constate que certains contribuables, après avoir remis leurs chèques, envoient une interdiction de paiement à la banque parce qu'ils craignent que l'argent qu'ils remettent ainsi soit mal géré, ou ne soit pas géré dans l'intérêt supérieur de l'ensemble de la nation.

J'entends des protestations émanant des députés d'en face. Je tiens à dire clairement que je ne mets nullement en doute leur intégrité. Je me penche plutôt sur une question qui devrait préoccuper tous les députés : la manière dont les revenus sont prélevés dans notre pays.

Les recettes fiscales, dans un système d'observation volontaire, dépendent des gens qui doivent avoir l'impression d'en avoir pour leur argent, n'est-ce pas? L'Agence du revenu du Canada ne craint-elle pas que l'économie souterraine sera encouragée par l'absence de confiance parmi la population quant à la gestion prudente de l'argent que les gens remettent sous forme d'impôt? L'agence n'est-elle pas préoccupée par cette situation?

•(1150)

**M. Michel Dorais:** Je pense que c'est une préoccupation. Cela préoccupe tout le monde. Je dois dire, toutefois, que j'observe quotidiennement le déroulement de la saison des impôts. Je mentirais si je disais au comité que tout le monde paye avec le sourire. Ce n'est pas dans la nature de notre secteur d'activité. Mais nous n'avons pas observé d'indice de changement quelconque, ou en tout cas de changement important dans le comportement des contribuables au cours de la présente saison des impôts.

Cela dit, il faut comprendre qu'à cette époque de l'année, même si c'est la période la plus occupée, une grande partie de l'impôt sur le revenu a déjà été recueillie. En fait, nous sommes plus occupés à rembourser les gens qu'à percevoir des impôts.

**M. Brian Pallister:** Je reviens sur ce que la vérificatrice générale a fait observer dans son rapport de l'année dernière, à savoir qu'il faut obtenir des renseignements complets sur le risque pour l'assiette fiscale. Le ministère s'est dit d'accord et a déclaré être en train d'élaborer un cadre de mesure de l'observation. Je voudrais savoir où l'on en est dans cet exercice et dans quelle mesure, le cas échéant, ce cadre de mesure de l'observation tient compte des risques particuliers que j'ai évoqués, comme composante d'un ensemble de risques plus étendu.

Ne vous méprenez pas sur mes propos. Je ne parle pas des gens qui n'observent pas la loi parce qu'ils ne comprennent rien aux formulaires; je parle carrément de fraude motivée par le manque de respect quant à la manière dont l'argent est géré une fois reçu par le gouvernement. Dans votre direction de la recherche sur l'observation et de la gestion des activités, dans votre cadre de mesure de l'observation, est-ce que c'est l'un des facteurs que vous évaluez dans le processus visant à déterminer quels sont les risques pour l'assiette fiscale, de manière très précise?

**M. Michel Dorais:** Il est certain que c'est un facteur que l'agence mesure constamment. Nous faisons des sondages pour connaître l'attitude des gens. Nous sommes tout disposés à communiquer au comité les résultats détaillés de notre dernier sondage. Nous faisons un sondage annuel pour savoir quelle est l'attitude des gens face à l'agence. Nous sommes aussi en train d'établir une corrélation entre le taux d'observation et les résultats du sondage.

Cependant, pour le moment, on ne m'a rien signalé indiquant un changement important ou marqué dans le comportement des contribuables sur une brève période. On observe des tendances sur de longues périodes, au cours des cinq dernières années, mais pas au cours des derniers mois ou de l'année dernière.

**M. Brian Pallister:** Nous en serions évidemment au tout début et tout renseignement que vous pourriez nous communiquer serait bien sûr anecdotique, de toute façon.

Cela dit, la fonction globale de gestion du risque que la vérificatrice générale vous a demandé de mettre sur pied—je répète que l'agence a, je crois, accepté cette recommandation—prendrait la forme d'une sorte de centre de responsabilité chargé de la gestion du risque, quelque chose de ce genre. Un tel centre existe-t-il? Dans l'affirmative, quelles ressources lui sont attribuées?

**M. Michel Dorais:** Je ne sais pas exactement de quel centre vous voulez parler. Peut-être que mes collègues sont au courant, mais une chose est certaine : dès mon arrivée, je me suis intéressé de près à la gestion intégrée du risque. D'autre part, le conseil de direction est également très préoccupé par l'analyse des divers risques à l'agence.

Nous contrôlons de manière continue les facteurs qui influencent le comportement des contribuables.

Monsieur Kowalski, voulez-vous ajouter quelque chose?

**M. John Kowalski:** Pour donner suite directement aux observations de la vérificatrice générale, nous avons effectué un examen complet de l'ensemble des risques qui pèsent sur l'assiette fiscale et sur nous en tant qu'administrateurs de la fiscalité, et nous l'avons fait sur une période d'environ neuf mois au cours de la dernière année financière. Nous avons procédé systématiquement en étudiant tous les programmes de l'agence pour identifier ces risques, après quoi nous avons tenté d'évaluer leur importance, le nombre de personnes en cause, si le risque était croissant ou décroissant et s'il risquait de s'étendre à d'autres secteurs. Ce fut un exercice intensif et tout à fait rigoureux...

•(1155)

**M. Brian Pallister:** Mais ne serait-il pas juste de dire, monsieur Kowalski, que l'on procédait à l'aveuglette, puisque, par définition, il est difficile de faire enquête efficacement sur les gens qui n'observent pas la loi?

**M. John Kowalski:** Nous ne faisons pas enquête sur ces gens-là comme tels. Nous avons fait notre analyse à l'interne en nous fondant sur les renseignements que nous avons.

Nous avons confirmé que l'agence devait se pencher de manière continue sur quatre domaines prioritaires. Les quatre priorités étaient une planification fiscale de plus en plus sophistiquée, c'est-à-dire toute la question des abris fiscaux internationaux; le paiement de la TPS et la fraude sur les paiements anticipés; l'économie souterraine, bien sûr; et toute la question des non-déclarants et des non-inscrits, ainsi que de la perception.

Ce sont les quatre grandes priorités que nous avons identifiées. Pour chacune d'elles, nous avons élaboré et mis à jour nos stratégies et nos plans d'action pour atteindre nos objectifs.

**M. Brian Pallister:** J'ai une dernière question, si vous permettez...

**Le président:** Non, nous avons déjà dépassé le temps imparti, et je veux essayer de donner la parole au plus grand nombre possible de députés. Nous avons un vote dans 30 minutes et je vais donc m'en tenir strictement aux cinq minutes.

M. Côté et ensuite M. Hubbard.

[Français]

**M. Guy Côté (Portneuf—Jacques-Cartier, BQ):** Merci, monsieur le président.

Dans votre rapport, monsieur Dorais, vous mentionnez que l'agence veut faire preuve de diligence afin de veiller à ce que la Loi sur l'Agence des douanes et du revenu du Canada soit appliquée d'une façon qui respectera intégralement l'esprit de la loi et l'intention du législateur. Toutefois, vous mentionnez que les régimes internes de l'agence sont encore loin d'être achevés et qu'ils continuent d'évoluer. Dans votre introduction, tout à l'heure, vous mentionniez que l'agence ne demandait pas de modifications à caractère législatif.

Si l'on vous avisait que certaines mesures réglementaires dénaturent des dispositions législatives, quelles mesures pourriez-vous prendre pour corriger cette situation?

**M. Michel Dorais:** Étant donné que l'agence n'est pas complètement indépendante, le ministre du Revenu détient encore des responsabilités énormes et doit rendre des comptes au Parlement pour toute l'agence. Si des mesures législatives devaient être adoptées pour apporter certains correctifs, ce serait la voie à suivre.

**M. Guy Côté:** L'agence peut-elle prendre l'initiative de signaler au ministre qu'une mesure réglementaire dénature des dispositions législatives?

**M. Michel Dorais:** Tout à fait. Cela fait partie du rôle que j'ai à jouer à titre de commissaire, étant également le sous-ministre du ministre du Revenu. À ce chapitre, je dois aviser le ministre quant aux différents éléments touchant les politiques publiques.

**M. Guy Côté:** Merci.

**M. Michel Dorais:** Je vous en prie.

[Traduction]

**Le président:** Monsieur Hubbard, on va essayer d'accélérer.

M. Hubbard, et ensuite M. McKay.

**M. Charles Hubbard (Miramichi, Lib.):** Merci, monsieur le président.

Je serai bref. Quand vous êtes venu ici la dernière fois, nous avons posé des questions sur un comité qui étudiait les organismes de bienfaisance et les plaintes dont il pouvait être saisi. Je crois que nous devons recevoir un bref rapport là-dessus, pour nous préciser la composition de ce comité et la fréquence de ses réunions et s'il existe un compte rendu de ses délibérations. J'espère que vous ferez parvenir cela au greffier dans les plus brefs délais.

Je voudrais vous poser aujourd'hui quelques questions sur ce conseil de direction. Nous avons déjà rencontré une personne très importante qui en fait partie, mais est-ce que le conseil dans son ensemble reflète bien la société canadienne? Je suppose que vous rencontrez le conseil une ou deux fois par mois; reflète-t-il vraiment l'ensemble du Canada, sur le plan démographique et relativement à nos contribuables, permettant ainsi à ce groupe d'imprimer une orientation correspondant à l'identité des Canadiens?

Peut-être pourriez-vous, monsieur Dorais, nous faire de brèves observations sur le conseil et nous dire si, à votre avis, il reflète vraiment le Canada dans son ensemble. Nous ne voudrions pas qu'il compte dix comptables, ou dix enseignants, ou même dix politiciens. Reflète-t-il vraiment la société canadienne?

**M. Michel Dorais:** C'est très difficile pour moi, monsieur le président, de porter un jugement là-dessus. C'est aussi très difficile pour quiconque d'assurer à lui seul cette représentation, parce que les membres du conseil sont nommés à même une liste de candidats établie par les provinces, et chaque province et territoire propose une candidature. Le gouvernement fédéral en nomme quatre, dont le président.

J'ai discuté de la représentation avec le président du conseil. Il y a une tentative en ce sens et il y a des domaines de compétence pour lesquels le président cherche à obtenir des représentants. À mesure que des postes deviennent vacants, nous allons faire des suggestions que je transmettrai aux provinces, mais nous ne contrôlons pas la composition du conseil.

• (1200)

**M. Charles Hubbard:** Je suis pourtant préoccupé par le résultat éventuel de cet exercice, compte tenu de la manière dont c'est organisé. Je suppose qu'on discute aujourd'hui de changements qui pourraient être apportés en vue d'améliorer l'agence.

Monsieur le président, vous devez vous rendre compte que dans notre pays, la plus grande partie des impôts sont payés par des gens qui vont travailler avec des boîtes à lunch. L'impôt sur le revenu des particuliers est l'un des éléments les plus importants du régime fiscal. Est-ce que quelqu'un qui transporte une boîte à lunch siège à ce conseil, ou bien sont-ils tous des cadres supérieurs, des cols blancs

en habit rayé, assis autour d'une table en train d'essayer de refléter ce que l'agence devrait représenter pour les contribuables canadiens?

**M. Michel Dorais:** Monsieur le président, je ne vais pas tenter de porter un jugement, mais je m'engage à remettre au comité la liste des membres et leurs CV, pour que les membres du comité puissent se forger leur propre opinion.

**M. Charles Hubbard:** Cela nous serait très utile.

Quand on parle de productivité, vous avez quelque 40 000 employés et vous semblez dire que de tous les endroits où vous avez travaillé, c'est vous qui avez le meilleur système pour évaluer l'efficacité de votre effectif. Cela m'inquiète un peu, parce que si vous dites avoir travaillé dans 13 autres endroits, peut-être votre agence pourrait-elle offrir des solutions aux autres ministères quant à la manière dont ils pourraient augmenter la productivité de leurs propres employés.

Avez-vous vraiment dit que vous étiez le meilleur de tous les ministères gouvernementaux en termes de productivité? Voilà une déclaration qui va loin. Si j'étais sous-ministre quelque part, je me dirais : ma foi, je ferais mieux d'aller vérifier auprès de M. Dorais, qui a tellement un bon système à son agence que je ferais mieux d'en communiquer les détails aux ressources humaines, puisque nous recevons des plaintes à propos de notre effectif qui ne serait pas très productif. Est-ce votre intention, ou avez-vous vraiment dit cela au comité, que vous avez le meilleur système, de tous les endroits où vous avez travaillé?

**M. Michel Dorais:** Eh bien, votre question comporte deux éléments.

Il est certain que j'aimerais croire que c'est le meilleur endroit entre tous, mais la réalité est que je peux le comparer à 13 autres endroits.

La réalité est également qu'il y a cinq ans, le Parlement a tenté une expérience, pour voir si l'on pouvait intégrer le *modus operandi* du secteur privé dans le fonctionnement du secteur public et voir quel en serait le résultat. C'est ainsi que l'agence a été créée, avec un ministre et une orientation politique, et aussi un conseil de direction qui donne une orientation administrative et auquel on doit rendre des comptes. On a également donné à l'agence des outils lui permettant d'innover.

Je pense que nous avons innové et je suis convaincu que bien des choses qu'on voit maintenant dans l'ensemble du gouvernement ont d'abord été mises à l'essai à l'agence. Par exemple, les services intégrés que le gouvernement envisage maintenant d'appliquer à l'ensemble du gouvernement, nous avons fait cela il y a cinq ans à l'agence. Nous pouvons mettre sur la table des résultats.

**M. Charles Hubbard:** Enfin, monsieur le président, au sujet des coûts administratifs, on envisage de réduire les coûts. Vous traitez près de 400 milliards de dollars. Quel pourcentage de vos dépenses de fonctionnement passe en frais d'administration, et quels sont vos objectifs? Est-ce à 8 p. 100 aujourd'hui et voulez-vous réduire cela à 6 p. 100? Comment mesurez-vous vos gains d'efficacité en termes de réduction des coûts? Si l'on prend vos coûts actuels, quel pourcentage représentent-ils de ces 376 milliards de dollars? Cherchez-vous à accroître votre efficacité en réduisant les frais d'administration à un pourcentage plus faible? Comment pouvons-nous vérifier si les coûts sont vraiment réduits au moment d'aborder la prochaine période de cinq ans?

**M. Michel Dorais:** Nous mesurons le coût de divers types d'activités à toutes les étapes. C'est dangereux de faire l'équation entre les 313 milliards de dollars perçus et le budget de l'agence qui est de trois milliards de dollars, parce que nous ne faisons pas seulement la perception de l'argent, mais nous administrons aussi les prestations, nous faisons des chèques, nous administrons la perception pour diverses provinces et nous avons toute une série d'ententes pour gérer divers régimes de prestations... Par conséquent, le budget de l'agence sert à bien d'autres fins que simplement la perception des revenus.

• (1205)

**Le président:** Je voudrais une précision, monsieur Dorais. Votre budget comprend-il les remboursements de TPS que vous versez, les prestations fiscales pour enfants?

**M. Michel Dorais:** Non, il comprend l'administration de ces prestations.

**Le président:** L'administration.

**M. Michel Dorais:** Oui.

**Le président:** Mais pas le montant des sommes versées.

**M. Michel Dorais:** Non, non. Et je n'ai pas les chiffres sous la main, mais peut-être que M. Ralston les aurait.

**Le président:** Dans votre allocution d'ouverture, vous avez dit que vous distribuez 12 milliards de dollars. Ces 12 milliards, ce sont les remboursements de TPS et les prestations fiscales pour enfants. Est-ce bien cela?

**M. Michel Dorais:** La plus grande partie, je crois.

Jim.

**M. Jim Ralston:** Premièrement, quand on parle des finances de l'agence, nous divisons cela en deux parties. Il y a d'abord ce que nous appelons nos activités « administrées ». Essentiellement, il s'agit de l'ensemble des recettes fiscales que nous percevons et des paiements que nous versons à même ces recettes fiscales, par exemple le remboursement du crédit de taxe sur les intrants pour la TPS. Ensuite, dans un compte totalement séparé, il y a l'argent que le Parlement nous accorde sous forme de crédits. En général, cet argent sert à payer les dépenses de fonctionnement de l'agence, mais il y a aussi d'autres paiements, par exemple des prestations au titre des allocations spéciales pour enfants, et certains paiements à la province de Québec pour l'administration de la TPS dans cette province.

Donc, ce que M. Dorais disait, c'est que tout l'argent qui a un rapport avec la fiscalité est puisé essentiellement dans le Trésor, pas dans nos crédits budgétaires.

**Le président:** Ce sont les 12 milliards de dollars de prestations dont vous avez parlé dans votre exposé, n'est-ce pas?

**M. Jim Ralston:** Oui.

**Le président:** Allez-y, Charles.

**M. Charles Hubbard:** À ce sujet, monsieur Dorais, il y a une faute de frappe dans votre document. Je ne pense pas qu'il y ait seulement « 10,6 Canadiens admissibles ». Peut-être, quand vous aurez le temps, pourrez-vous inscrire le mot « millions » qui manque.

Je n'ai pas vraiment eu de réponse sur le ratio des frais d'administration par rapport au total de l'argent traité. Je ne pense pas que ce chiffre soit disponible, mais peut-être pourrait-on le trouver quelque part. Ce pourrait être à l'avenir un étalon de mesure permettant de voir combien il en coûte pour administrer le montant d'argent total qui est transféré.

**M. Michel Dorais:** Nous faisons beaucoup de mesures. En fait, chaque bureau mesure l'effort déployé pour chaque dollar perçu.

Nous pouvons dire au comité qu'entre 2002 et 2004, nos dépenses de fonctionnement ont diminué de 37,4 millions de dollars, et les économies permanentes s'élèvent à environ 17 millions de dollars. Cela, nous pouvons le documenter précisément. Nous faisons aussi beaucoup de réaffectation à l'interne et, dans le cadre du dernier examen des dépenses, l'agence a trouvé 110 millions de dollars à économiser.

Nous pouvons donc donner au comité des chiffres globaux de ce genre. Pour des chiffres très pointus, chaque bureau mesure sa performance de manière quotidienne.

En termes de représentativité, monsieur le président, j'aurais dû dire que l'agence compte 50 comités consultatifs en tous genres—Premières nations, handicapés, petite entreprise, grande entreprise, fiscalistes—qui nous conseillent en permanence pour veiller à ce que nous ne perdions pas le contact avec la population. Nous pouvons vous fournir également une liste de ces comités.

**Le président:** Merci, monsieur Dorais.

Je m'adresse à tous les députés; nous allons voter à 12 h 25. Je vais donner la parole à M. McKay, après quoi je vais essayer de lever la séance vers 12 h 15. Je veux moi-même poser deux ou trois questions.

Monsieur McKay.

**L'hon. John McKay (Scarborough—Guildwood, Lib.):** Merci, monsieur le président.

Je veux revenir sur des questions que d'autres ont posées, au sujet des pertes fiscales, de divers stratagèmes à l'étranger et autres choses de cette nature. Je comprends le concept de la double déduction, quand quelqu'un emprunte de l'argent au Canada, le transfère dans un pays qui adhère à une convention fiscale, envoie l'argent dans un autre pays dans lequel il gagne un revenu, et ensuite il dépense le revenu et dépense l'argent, etc. Ce que je ne comprends pas, c'est pourquoi, une fois que l'argent arrive dans le pays qui a signé une convention fiscale, on perd, si vous voulez, les conséquences fiscales de cet exercice. On dirait qu'on applique alors le concept du revenu actif et du revenu passif et qu'il faut alors tenir compte de l'emplacement du centre de contrôle de l'entreprise et autres facteurs du genre.

Je ne comprends pas pourquoi on ne peut pas lever le voile sur de tels stratagèmes.

• (1210)

**M. Michel Dorais:** Le député nous explique la différence entre un abri fiscal et un pays où l'on investit de l'argent. En un sens, il n'y a rien de mal à ce que des fonds canadiens soient investis dans un autre pays. C'est quand le pays en question refuse de communiquer des renseignements au Canada ou bien possède un système bancaire appliquant strictement les règles du secret bancaire que nous perdons la trace de l'argent. C'est là que les problèmes commencent.

Je voudrais bien que la plupart des stratagèmes soient aussi simples que celui que le député nous a présenté. Mais la plupart sont tellement compliqués qu'il serait impossible d'en tracer le diagramme sur une page de grande dimension, l'argent passant par une série de transactions compliquées pour aboutir dans plus d'un pays faisant office d'abri fiscal pour ensuite circuler d'un pays à l'autre.

Ce que nous pouvons faire, c'est d'exercer des pressions sur ces pays, et c'est ce que nous faisons. Nous ne sommes pas seuls dans cette bataille que nous livrons de concert avec tous les pays de l'OCDE.

Monsieur Kowalski, voulez-vous ajouter quelque chose?

**M. John Kowalski:** Je voudrais peut-être dire simplement que nous possédons une série d'outils pour nous attaquer aux problèmes comme ceux qu'on a soulevés. Nous avons de très solides programmes de vérification, certains ordinaires et d'autres spécialisés dans l'évitement fiscal et les questions internationales. Nous avons toute une série d'exigences relativement aux rapports qu'il faut produire sur les transferts de fonds à l'étranger et les abris fiscaux. Nous avons des dispositions antiévitement très précises s'appliquant aux aspects que vous avez mentionnés : le revenu étranger accumulé, les règles sur le revenu de bien et sur les sociétés étrangères affiliées, la loi régissant l'établissement des prix de cession interne. Dans les cas où aucune de ces règles ne s'applique, nous avons aussi la règle générale antiévitement, qui nous permet de traiter des transactions par lesquelles on cherche à avoir accès à des avantages qui n'étaient tout simplement pas prévus par le Parlement. Nous pouvons le faire même si la transaction met en cause un paradis fiscal.

La règle générale antiévitement s'applique aux conventions fiscales. Nous avons un vaste réseau de 83 conventions pour éviter la double imposition. Nous avons les 30 millions de dollars dont le commissaire a parlé tout à l'heure, et nous avons un programme très complet, un ensemble d'activités avec des organisations internationales, qu'il s'agisse d'autres administrations fiscales ou d'organisations fiscales comme celles de l'OCDE, que nous mettons également à profit pour tenter de nous attaquer à ces problèmes.

Nous avons donc une boîte à outils complète à notre disposition pour nous attaquer aux problèmes.

**L'hon. John McKay:** Comme vous le savez, il y a une certaine controverse sur la question de savoir si la règle générale antiévitement s'applique effectivement aux pays signataires de conventions fiscales. Il faut espérer que ce sera tiré au clair très bientôt.

Cela dit, est-ce que cette règle est un outil assez puissant pour vous permettre de combler les brèches éventuelles et d'éviter les pertes fiscales?

**M. John Kowalski:** Nous avons actuellement une affaire en instance devant la Cour suprême du Canada et qui met en cause la règle générale antiévitement; cette affaire a été entendue il y a environ un mois ou deux. Je m'attends à ce que la Cour suprême nous donne des instructions plus précises sur l'application de la règle générale antiévitement. Nous croyons l'appliquer comme il se doit et nous pensons qu'elle constitue un outil assez puissant. Nous suivons l'approche qui a été exposée par la Cour d'appel fédérale et, comme je l'ai dit, nous verrons ce que la Cour suprême aura à dire à ce sujet.

Comme vous l'avez signalé, le projet de loi sur la règle générale antiévitement vise à préciser qu'elle s'applique effectivement aux conventions fiscales. Nous avons toujours pensé que c'était le cas. Il nous apparaissait que telle était l'intention du gouvernement, l'intention de l'ADRC, et nous avons toujours rendu des décisions fiscales en conséquence. Nous l'avons administrée sur la base de cette hypothèse. Nous croyons que les dispositions d'une convention fiscale visent les véritables résidents du pays en question, et non pas les résidents théoriques. Au besoin, nous appliquerons la RGAE dans ces dossiers.

**L'hon. John McKay:** Merci.

**M. Michel Dorais:** Pour compléter la réponse à la question du député, la liste des comités consultatifs figure à l'annexe D du rapport que nous avons déposé.

**Le président:** J'ai deux ou trois brèves questions.

À titre de résident du Québec, je dois remplir deux déclarations d'impôt. Apparemment, on a fait une analyse de la déclaration d'impôt du Québec, et il y a une centaine d'éléments qui sont définis différemment par rapport à la déclaration fédérale.

Va-t-on essayer de réduire cela? Je sais qu'il y a des pourparlers. Pouvez-vous faire un commentaire là-dessus?

**M. Michel Dorais:** Les entretiens que j'ai eus avec les autorités du Québec ne portaient pas sur des questions d'harmonisation. Moi aussi, je suis contribuable de la province de Québec et je dois vivre avec les différences.

Nos relations de travail avec Revenu Québec sont extrêmement étroites et nous essayons constamment d'éliminer des irritants. Quand nous pouvons travailler ensemble, nous le faisons, monsieur le président.

• (1215)

**Le président:** Il n'y a donc aucun effort d'harmonisation proche d'aboutir?

**M. Michel Dorais:** Pas à ma connaissance.

**Le président:** Pour l'impôt des sociétés, est-ce seulement en Ontario que des discussions sont en cours? Qu'en est-il des autres provinces, comme l'Alberta ou le Québec?

**M. Michel Dorais:** Non, l'Ontario est la province avec laquelle nous avons des discussions actuellement.

**Le président:** Les groupes du monde des affaires n'exercent-ils pas des pressions, exigeant qu'on en fasse autant avec d'autres provinces que l'Ontario?

**M. Michel Dorais:** Les groupes du monde des affaires se sont prononcés en faveur de l'harmonisation des règles fiscales parce que cela leur faciliterait beaucoup la tâche. Cela influe directement sur les activités courantes des entreprises en termes d'obligation de faire rapport et cela représente donc une source d'économie potentielle.

**Le président:** Un bref commentaire sur le bureau d'impôt international, qui semble être source de problèmes. À chaque fois que j'essaie d'obtenir une réponse, on dirait qu'ils sont débordés, que ce soit pour les particuliers ou les sociétés. Il s'agit seulement de dossiers limités exigeant une évaluation.

Comment le bureau d'impôt international fonctionne-t-il?

**M. Michel Dorais:** Je ne sais pas.

John, voulez-vous répondre à cela?

C'est un service de l'agence que je n'ai pas encore visité, monsieur le président.

**M. John Kowalski:** Le bureau d'impôt international est chargé de tous les dossiers internationaux, déclarations d'impôt des non-résidents, s'occupant essentiellement de répondre aux demandes de renseignements, etc. Il fait certainement de son mieux pour donner un bon service aux non-résidents et aux Canadiens qui ont des questions sur des dossiers internationaux. C'est évidemment fonction du volume de travail et de la capacité d'assurer le service. Nous allons certainement y jeter un coup d'oeil pour voir si des améliorations pourraient être apportées.

**Le président:** J'ai un dossier particulier mettant en cause des non-résidents qui vendent des biens canadiens et ils n'arrivent pas à obtenir une évaluation. Cela fait deux ans. Je ne sais pas si c'est raisonnable, parce que si l'on compare cela à l'impôt des particuliers ou des sociétés, les délais se comptent parfois en jours, ou du moins en mois.

**M. Michel Dorais:** Je prends certainement bonne note de vos préoccupations, monsieur le président.

**Le président:** Je constate que les députés n'ont plus de questions, et d'ailleurs nous avons un vote. Merci encore d'avoir témoigné.

La séance est levée.

---









**Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes**

**Published under the authority of the Speaker of the House of Commons**

**Aussi disponible sur le réseau électronique « Parliamentary Internet Parlementaire » à l'adresse suivante :**

**Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire at the following address:**

**<http://www.parl.gc.ca>**

---

**Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.**

**The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.**