Regards sur le travail
Revue dédiée à la recherche et aux observations dans le domaine du travail
Volume 7, n° 2 – Hiver 2011

Chroniques des partenaires

Lutte au travail au noir, à l'évasion fiscale et aux autres formes de malversation dans une industrie en pleine effervescence

Commission de la construction du Québec

Depuis plusieurs mois, le travail au noir, l'évasion fiscale et autres formes de malversation dans l'industrie de la construction font la manchette. Si ces phénomènes ne sont pas récents, la promiscuité de plus en plus apparente entre l'évasion fiscale et les activités criminelles est inquiétante considérant les impacts et les risques qu'elle comporte. En particulier, il y a le risque de miner la confiance des citoyens envers l'industrie de la construction et les institutions qui l'encadrent.

Pourtant, ministères et organismes travaillent de plus en plus en étroite collaboration pour prévenir et éviter l'utilisation de pratiques douteuses, assainir les pratiques qui ont cours et intervenir efficacement contre ceux qui ne respectent pas les règles. La Commission de la construction du Québec est l'un de ces organismes. Ses stratégies, fondées sur le partenariat, ont évolué. Leurs résultats, aussi.

La Commission de la construction du Québec (CCQ) : un engagement de longue date

La CCQ est bien positionnée pour lutter contre le travail au noir dans l'industrie de la construction. Cette responsabilité fait partie de sa mission à laquelle elle consacre une trentaine de millions de dollars chaque année.

Depuis 1995, la Commission a intensifié ses efforts dans la lutte au travail au noir, notamment grâce à l'appui financier du gouvernement du Québec. Elle a augmenté le nombre de ses inspecteurs sur le terrain, amélioré ses méthodes d'enquête, tout en faisant la promotion du travail légal. Elle s'est dotée, au fil des ans, des ressources humaines et technologiques nécessaires à la connaissance du secteur et de ses intervenants sur les chantiers, à l'inspection des chantiers et à la vérification des livres comptables des employeurs.

La CCQ dispose d'équipes d'inspecteurs qui visitent quotidiennement les chantiers de construction afin d'assurer le respect des conventions collectives et d'enquêteurs qui vérifient les livres des employeurs en visant le même objectif. S'y ajoute une équipe de gestion de l'information, ce qui porte à plus de 350 le nombre de personnes qui contribuent à mener des actions de lutte au travail au noir.

Les relations étroites de l'organisme avec les acteurs de l'industrie et sa présence active sur le terrain constituent des atouts qui enrichissent sa connaissance, non seulement de l'activité, mais aussi des pratiques et des comportements. Selon les caractéristiques d'un chantier, elle est également en mesure d'évaluer les heures qui devraient normalement lui être déclarées et de prendre les actions nécessaires en cas de non-conformité.

Puisque, chaque mois, les employeurs doivent verser pour chaque heure travaillée des sommes à la CCQ pour chacun des travailleurs (congés payés, avantages sociaux, fonds de formation, etc.) et que la CCQ dispose d'outils permettant de repérer les situations potentiellement non conformes en ce qui concerne les remises, celle-ci peut intervenir rapidement auprès des contrevenants. De plus, les bases de données dont dispose la CCQ permettent d'alimenter le ministère du Revenu du Québec et l'Agence de revenu du Canada et ainsi d'ajouter aux efforts de récupération. La connaissance des chantiers, des contrats et des heures travaillées par la main-d'œuvre place la CCQ en position enviable.

Des stratégies en constante évolution

Avant 1995, le niveau d'évasion fiscale dans l'industrie de la construction était alarmant. On estimait entre 40 et 45 % les heures travaillées qui auraient dû être déclarées à la CCQ et qui ne l'étaient pas. Les règles de saine concurrence étaient bafouées et les employeurs dénonçaient la situation de *Far West* qui régnait dans l'industrie. Pour contrer le phénomène, la CCQ n'avait ni les outils ni les stratégies adéquates.

Dès lors, la CCQ a entrepris un virage majeur dans ses façons de faire. D'autres transformations suivront cette première, mais elles auront toutes un dénominateur commun : des partenariats engagés et durables avec les acteurs patronaux et syndicaux de la construction, le gouvernement et ses entités réglementaires. Cette union des forces permet d'engager continuellement une réflexion sur des solutions cohérentes et intégrées, nécessaires à la lutte contre l'évasion fiscale dans sa globalité.

Le premier virage

Ce premier virage se traduit, en 1995, par un partenariat d'ordre financier entre la CCQ et le gouvernement, partenariat toujours renouvelé depuis. Parallèlement, un autre partenariat, de nature plus stratégique, assure l'adhésion des associations patronales et syndicales dans le cadre des stratégies à déployer. Il se noue alors un dialogue entre les associations qui échangent sur les stratagèmes d'évasion fiscale et peuvent ainsi informer leurs membres des décisions prises et

jouer un rôle mobilisateur. C'est à ce même moment que le Comité consultatif de la CCQ[1] en matière d'inspection voit le jour.

Ce soutien financier du gouvernement permet à la CCQ d'accroître son action par l'embauche de nouvelles ressources et le développement de nouveaux outils technologiques.

La stratégie déployée constitue, encore aujourd'hui, l'axe privilégié d'intervention de la CCQ. Elle consiste à avoir une bonne connaissance des projets de construction qui ont cours. Cette connaissance permet de mieux juger les écarts entre le nombre d'heures de travail déclarées à la CCQ et le nombre potentiel d'heures travaillées. Elle s'articule autour de trois axes :

1. Une meilleure connaissance de l'activité de construction et des intervenants

La CCQ enregistre régulièrement les données relatives aux chantiers et aux contrats en cours. Cela permet de prioriser les situations comptant un risque d'infraction et de diriger efficacement les inspecteurs sur le terrain.

Plus d'une soixantaine de personnes échangent quotidiennement avec les entrepreneurs et les propriétaires pour obtenir l'information sur la valeur de leur chantier, la chaîne de sous-traitance et la durée prévue des travaux. Également, les municipalités du Québec acheminent à la CCQ les renseignements relatifs aux permis de construction délivrés.

2. Une inspection des chantiers plus ciblée et orientée vers les situations à risque

La connaissance de l'activité sur les chantiers permet de diriger plus efficacement les inspecteurs vers les métiers et les secteurs où les employeurs qui ont un profil ayant un potentiel élevé d'être non conformes aux lois et règlements.

Plus de 120 inspecteurs veillent quotidiennement à la conformité des activités sur les chantiers à l'intérieur et en dehors des heures régulières de travail. Disposant du pouvoir ultime de suspendre les travaux lorsqu'un entrepreneur refuse d'apporter les correctifs requis, leur rôle consiste principalement à détecter et à régulariser sur le terrain les situations suivantes :

- des heures travaillées qui ne sont pas déclarées à la CCQ;
- un travailleur qui ne détient pas de certificat de compétence pour le métier exercé;
- un employeur qui ne détient pas de licence d'entrepreneur.

La CCQ inventorie ainsi un volume appréciable de chantiers et de contrats. De 14 000 chantiers dans les années 1990, quelque 35 000 sont répertoriés présentement, alors que plus de 85 000 contrats le sont chaque année.

1. Présidé par le directeur de l'inspection, ce comité compte douze membres reflétant la représentativité patronale et syndicale du Conseil d'administration. Son mandat est de donner son avis sur les orientations, les objectifs et sur les principales stratégies de la CCQ en matière d'inspection, prendre connaissance et apprécier les résultats obtenus selon les initiatives mises de l'avant ainsi qu'analyser et évaluer, à la demande du Conseil d'administration, divers sujets relatifs à l'inspection.

3. La tenue d'enquêtes aux livres visant l'autocorrection plutôt que le recours judiciaire

Afin de s'assurer que les conventions collectives et les obligations fiscales sont respectées, la CCQ vérifie les livres comptables des entrepreneurs qui sont à risque de ne pas déclarer leurs activités de construction. Cette action vise à corriger la situation et à favoriser un changement de comportement à long terme.

Quelque 2 600 enquêtes de livres sont effectuées annuellement. Avant que des poursuites judiciaires ne soient envisagées, ces enquêtes permettent de percevoir plus de 10 millions de dollars en salaires, avantages sociaux et autres avantages de même qu'en remises mensuelles à la CCQ.

Le deuxième virage

Le deuxième virage survient en 2005. L'activité non déclarée était alors évaluée à 14 %, soit le tiers du niveau constaté 10 ans plus tôt. Malgré cette importante diminution, il fallait maintenir la pression, particulièrement envers certains secteurs, dont ceux de la maçonnerie, des systèmes intérieurs et du coffrage.

Un partenariat stratégique établi avec plusieurs organismes publics et gouvernementaux et l'usage d'outils technologiques permettent de mieux partager les connaissances et d'intégrer les approches**.** C'est la création du comité ACCES Construction (Actions concertées contre l'économie souterraine), une toile d'échange d'information en temps réel et de transfert d'expertise entre divers partenaires visant un même objectif : découvrir la fraude fiscale. Ce comité réunit la Commission de la santé et de la sécurité du travail, la Régie du bâtiment du Québec, les ministères des Finances et du Revenu. L'Agence du revenu du Canada et Transports Québec siègent au comité directeur de ce programme que coordonne la CCQ.

Dès ce moment, la CCQ partage avec ses partenaires son infrastructure technologique : 200 terminaux de Revenu Québec disposent d'un accès à ses bases de données. Des accès sont également offerts à l'Agence du revenu du Canada. Les partenaires ciblent ensemble des projets et assurent avec les organismes d'enquête le suivi de certains chantiers.

C'est au cours du deuxième virage que la CCQ développe des technologiques mobiles pour ses inspecteurs afin qu'ils accèdent instantanément à une foule de renseignements lorsqu'ils visitent un chantier. Des solutions électroniques sont aussi développées afin de réduire les coûts administratifs des entreprises et faciliter le respect de leurs obligations, notamment en ce qui concerne leurs déclarations d'heures travaillées.

Le troisième virage

Le troisième virage débute en 2009 et se poursuit actuellement. La CCQ étend désormais son champ d'intervention à la lutte contre la fausse facturation et le blanchiment d'argent; la création de l'Opération Marteau permet de renforcer sa collaboration avec les corps policiers. D'un autre

côté, le partenariat avec le gouvernement se renforce : ce dernier octroie une subvention additionnelle de 5 millions de dollars à la CCQ.

Alors que cette subvention permet de recruter de nouvelles ressources en inspection des chantiers, elle permet aussi de lancer une innovation : une escouade tactique et d'investigateurs d'élite spécifiquement dédiée à la lutte contre la fausse facturation et le blanchiment d'argent.

Également, elle permet à la CCQ d'augmenter ses capacités de renseignement et de traitement de l'information en recrutant des professionnels spécialisés et en créant un service de plainte et de dénonciation.

Un rapprochement avec les donneurs d'ouvrage publics est amorcé, puisque l'activité de construction se déroule majoritairement dans les chantiers publics. Ce rapprochement permet à la CCQ de mieux agir en amont de l'octroi des contrats et de la gestion des chantiers pour freiner la fraude.

En plus d'améliorer la prévention, la CCQ s'est également dotée de nouveaux moyens coercitifs. Le partenariat avec le gouvernement et la Régie du bâtiment du Québec a permis d'élaborer la Loi prévoyant certaines mesures afin de lutter contre la criminalité dans l'industrie de la construction (L.Q. 2009, chap. 57), laquelle fut adoptée en décembre 2009. Cette Loi augmente les sanctions à ceux qui refusent de collaborer et protège mieux les inspecteurs de la CCQ.

Dans la même foulée, la CCQ a amorcé la révision de ses encadrements, en concertation avec le Directeur des poursuites criminelles et pénales (DPCP), afin de mettre en œuvre de façon optimale les nouvelles dispositions. En ce qui a trait au Règlement sur les restrictions aux licences d'entrepreneurs aux fins d'un contrat public, des changements seront apportés afin de l'harmoniser aux dispositions de la Loi prévoyant certaines mesures afin de lutter contre la criminalité dans l'industrie de la construction.

Les impacts des efforts

On estime qu'en 2009, les actions menées par la CCQ ont permis au gouvernement du Québec de récupérer 375 millions de dollars en recettes fiscales et au total plus de 2,4 milliards de dollars en 15 ans.

Toutefois, ces montants ne représentent qu'une vue partielle de la présence de la CCQ dans l'industrie et de son engagement dans la lutte contre l'évasion fiscale. Car la CCQ mène chaque année des campagnes vigoureuses de sensibilisation auprès de publics cibles. De plus, le simple fait que les employeurs et les travailleurs savent que la CCQ cible ses interventions, dispose d'outils pour repérer les situations à risque et intervient dans les situations repérées, est souvent suffisant pour les inciter à respecter leurs obligations. Le bouche-à-oreille et la démonstration que les interventions sont effectivement ciblées vers les risques deviennent des outils de prévention.

Les résultats plus globaux qui sont observés dans l'industrie viennent confirmer ces changements de comportement à plus grande échelle. Si on se fie à l'évolution des indicateurs de la

construction depuis 1994, des gains importants auraient en effet été réalisés au Québec dans la lutte au travail au noir.

En fait, depuis l'intensification des efforts, l'augmentation du volume d'heures rapportées par les travailleurs couverts par les conventions collectives de la construction dépasse largement celle de tous les autres indicateurs économiques de l'industrie. Par exemple, le volume de travail rapporté à la CCQ est passé de 66 millions d'heures en 1994 à 133 millions en 2009, une augmentation de 102 %, alors que les dépenses d'investissements en construction n'ont augmenté que de 44 % en termes réels. Aussi, dans la même période, le nombre d'heures rapportées par logement mis en chantier est passé de 400 à plus de 750.