



S'ALLIER POUR LA PROSPÉRITÉ

CFP – 035M
C.P. – P.L. 28
Budget du
4 juin 2014

Commentaires du Conseil du patronat du Québec dans le cadre des consultations sur le projet de loi n° 28 : *loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016*

Février 2015

Le Conseil du patronat du Québec

Le Conseil du patronat du Québec a pour mission de s'assurer que les entreprises disposent au Québec des meilleures conditions possibles – notamment en matière de capital humain – afin de prospérer de façon durable dans un contexte de concurrence mondiale. Point de convergence de la solidarité patronale, il constitue, par son leadership, une référence incontournable dans ses domaines d'intervention et exerce, de manière constructive, une influence considérable visant une société plus prospère au sein de laquelle l'entrepreneuriat, la productivité, la création de richesse et le développement durable sont les conditions nécessaires à l'accroissement du niveau de vie de l'ensemble de la population.

Commentaires du Conseil du patronat du Québec dans le cadre des consultations particulières de la Commission des finances publiques de l'Assemblée nationale (projet de loi n° 28)

Février 2015

Introduction

Le Conseil du patronat du Québec remercie la Commission des finances publiques de lui fournir l'occasion de présenter ses commentaires sur le projet de loi n° 28, *Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016*.

Le Conseil du patronat appuie les efforts de rigueur budgétaire et le retour à l'équilibre des finances publiques pour l'année financière 2015-2016, et estime que le Québec n'a pas d'autre choix étant donné l'importance du fardeau fiscal actuel de ses contribuables comparativement aux autres États en Amérique du Nord ainsi que l'ampleur de sa dette. Il souhaite également attirer l'attention sur l'importance de la création de richesse comme moyen pour atteindre et maintenir cet objectif à plus long terme.

Outre l'importante question du retour à l'équilibre budgétaire, nous commenterons dans les pages qui suivent plusieurs éléments du projet de loi qui interpellent plus particulièrement les employeurs que nous représentons.

Retour à l'équilibre budgétaire

Le Québec connaît des déficits budgétaires depuis 2009, plusieurs ont qualifié ces déficits de structurels. Au Canada, le Québec se classe au dernier rang des provinces au chapitre de la dette, avec une dette brute représentant 54 % de son PIB, une dette nette de 50 % et des déficits cumulés de 33 %. Dans les années à venir, pour des raisons démographiques notamment, il fera face à un ralentissement de croissance économique et à une hausse de certaines dépenses de façon plus marquée que d'autres provinces et pays de l'OCDE. Le gouvernement du Québec devrait donc faire preuve d'une grande vigilance dans le contrôle de la dette. En 2013-2014, le service de la dette a atteint 10,6 milliards de dollars, soit 11 % des dépenses de l'État, ou encore l'équivalent de 30 millions de dollars par jour.

Nous assistons, depuis quelques années, à une multiplication de hausses de taxes et de tarifs. Pensons, notamment, à la hausse de la taxe sur l'essence, à l'introduction de la taxe santé et à l'indexation des tarifs. Par ailleurs, plus récemment, la plupart des crédits d'impôts aux entreprises ont été réduits de 20 %.

De plus, comme les taux d'imposition et de taxation au Québec sont déjà élevés, et ce, avant même que l'effet du vieillissement de la population ne se fasse sentir, il serait contre-

indiqué de tenter de générer davantage de revenus de taxation à compter de maintenant sans nuire à l'économie de façon marquée.

De l'autre côté, la croissance des dépenses consolidées au cours des 10 dernières années, soit de l'exercice budgétaire de 2003-2004 à celui de 2013-2014, a été de 66,9 %, dépassant généralement, chaque année, le niveau qui était prévu au budget, le taux d'inflation et de croissance de la population, de même que le taux de croissance économique.

Le contrôle des dépenses publiques permet un assainissement des finances publiques à long terme et une croissance économique soutenable. Une fois le retour à l'équilibre budgétaire atteint, le défi est de maintenir également cet équilibre pour les prochaines années. Le Conseil du patronat a déjà recommandé l'instauration d'un cran d'arrêt sur toute nouvelle dépense publique qui ne serait pas compensée par une réduction équivalente dans les programmes existants¹. Le Conseil du patronat constate avec satisfaction que le gouvernement a repris à son compte l'idée du « cran d'arrêt », le premier ministre du Québec y ayant fait allusion à plusieurs occasions, et l'invite à s'y tenir.

Le Conseil a invité également le gouvernement, dans une perspective globale, à réviser les avantages offerts par l'ensemble des programmes gouvernementaux, en ramenant leur générosité à un niveau comparable à celui de la moyenne des programmes similaires au Canada, et ce, aussi longtemps que la richesse au Québec ne surpassera pas celle de la moyenne canadienne.

Finalement, le Conseil rappelle l'importance de toujours avoir à l'esprit l'impact de différentes mesures budgétaires, fiscales ou réglementaires sur la compétitivité des entreprises et sur la croissance économique. Seule une croissance économique soutenue permet le maintien de finances publiques saines sans obligation de réduire les dépenses publiques ou d'alourdir le fardeau fiscal des contribuables.

Le Conseil du patronat salue, par ailleurs, l'obligation de publication d'un rapport préélectoral sur les finances publiques pour cinq années financières consécutives et la préparation par le vérificateur général d'un rapport portant sur la plausibilité des prévisions et des hypothèses présentées dans le rapport préélectoral. Un tel rapport non seulement apporte-t-il plus de transparence pendant les élections, mais il est aussi susceptible de calmer les ardeurs et réduire l'ampleur d'éventuelles promesses électorales coûteuses et irréalistes. On sait que le Québec, motivé sans doute par de nobles intentions, s'est doté au fil des ans de programmes souvent plus généreux que les autres provinces, même s'il n'avait pas les moyens financiers nécessaires pour les soutenir.

¹ Voir le mémoire du Conseil du patronat du Québec soumis à la Commission de révision permanente des programmes, novembre 2014.

Attestation de Revenu Québec (ARQ)

Les employeurs appuient fermement les efforts de lutte à l'évasion fiscale. L'équité est de rigueur lorsqu'il s'agit de contribuer au trésor de l'État, et personne ne doit se soustraire à cette obligation. Il s'agit aussi d'éliminer une source de concurrence déloyale entre les entreprises qui se conforment à leurs obligations et celles qui ne le font pas. Il est important toutefois, comme dans tout, de faire preuve de discernement, de distinguer les entreprises qui abusent du système des entreprises honnêtes, et d'éviter tout harcèlement à l'endroit des entreprises honnêtes. Il faudrait éviter également que le processus de lutte contre l'évasion fiscale impose un fardeau administratif indu aux entreprises, notamment en leur transférant des responsabilités et des obligations de vérification que devrait assumer Revenu Québec. Il faut également éviter de remplacer la présomption d'innocence par la présomption de faute et de connivence.

À ce sujet, les nouvelles exigences d'attestation dans le secteur de la construction et des agences de placement soulèvent quelques préoccupations. Le Conseil ne s'oppose pas à l'idée d'attestation; il souhaite cependant soumettre quelques commentaires qui contribueront, nous l'espérons, à permettre à cette nouvelle obligation, qui constitue sans doute un alourdissement du fardeau administratif des entreprises, de mieux atteindre l'objectif sans nuire aux entreprises honnêtes. En effet, une réglementation intelligente vise toujours les objectifs et non les moyens.

Le secteur de la construction a été passablement malmené au cours des dernières années, et il est important de rétablir la confiance du public dans ce secteur qui constitue 13 % du PIB de la province, selon la Commission de la construction du Québec, et qui est une pierre angulaire de l'activité économique. Or, c'est un secteur qui est aussi déjà très fortement réglementé et dont la majeure partie des entreprises sont honnêtes et se conforment aux lois et aux règlements.

Les agences de placement, de leur côté, répondent à différents besoins de main-d'œuvre temporaire des employeurs, comme une augmentation imprévue des affaires, le remplacement des absences de courte ou longue durée, des projets spéciaux et, même, la présélection de candidats pour des postes réguliers. Elles répondent aussi à différents besoins des travailleurs, et jouent un rôle très important auprès d'eux en ce qu'elles leur permettent d'augmenter leurs chances de trouver un emploi permanent, et ce, en diversifiant leurs expériences de travail auprès d'employeurs variés.

La procédure pour obtenir l'attestation semble facile a priori. Il faudrait s'assurer cependant qu'elle le soit dans la pratique; il faudrait examiner aussi la possibilité d'utiliser de façon optimale les supports technologiques nécessaires et d'informatiser le processus tant aux plans de l'obtention et de la validation qu'à celui de la conservation de l'attestation.

Pour ce qui est du secteur de la construction, si une telle attestation existe déjà dans l'octroi de contrats publics, il faut reconnaître que la réalité n'est pas la même dans le secteur privé,

notamment en ce qui concerne la taille des entreprises, la fréquence, le volume et la valeur des contrats.

Parmi les irritants plus spécifiques ou les difficultés d'implantation qui ont été portés à notre attention dans ce qui est proposé dans le projet de loi, figurent notamment les éléments suivants :

Le renouvellement aux trois mois : nous recommandons que cette validation soit plutôt annuelle ou, au moins, semestrielle. Idéalement, cette attestation devrait jouer un rôle de certification ou de qualification, quitte à soumettre des entreprises suspectes ou fautives à un contrôle plus serré et plus fréquent. Par ailleurs, une entreprise exemplaire pourrait se voir certifiée de façon permanente à moins qu'elle ne commette une faute ou une infraction quelconque.

Le cumul de 25 000 \$: il risque de poser problème. La détermination du moment de l'atteinte de ce seuil peut ne pas être claire et mettre les entreprises en risque d'infraction. Par ailleurs, nous nous demandons pourquoi une entreprise qui a atteint ce seuil à un certain moment devrait rester assujettie pour le reste de sa vie. Finalement, le projet de loi n'est pas clair pour ce qui est du cumul, est-ce bien pendant une année, ce qui nous comprenons est l'objectif, ou pendant toute la durée d'activité d'une entreprise, ce qui est quasiment irréaliste? Notons, par ailleurs, qu'il s'agit dans ces cas de petites entreprises et de petits contrats.

Attestation pour la durée d'un contrat : il faudrait confirmer que si une attestation est remise au moment requis, elle vaudra pour toute la durée du contrat. L'attestation n'aura pas à être renouvelée au cours de l'exécution des travaux de construction en découlant, et aucune nouvelle attestation n'aura à être remise à l'entrepreneur, autre que l'attestation initiale.

La multiplication des amendes : peut-on éviter d'avoir des pénalités multiples dans les cas d'omissions pour un même contrat ou un même projet? Le projet de loi prévoit, en effet, une première pénalité si un sous-traitant ne détient pas une attestation et une deuxième si l'entreprise a reçu des sommes sans avoir d'attestation. Il faut souligner particulièrement ici la situation des entrepreneurs généraux qui octroient un grand nombre de sous-contrats par projet et qui sont donc plus à risque de subir une multiplication des amendes.

En fait, l'intention n'est pas de défendre des entreprises fautives, mais plutôt d'avoir des amendes en lien avec l'ampleur de l'infraction. Il ne s'agit tout simplement pas dans ce cas de fraude fiscale, mais de non-conformité à une directive administrative qui peut être due, entre autres, à un oubli, à un changement de personnel ou de propriété etc. D'ailleurs, nous estimons que les montants prélevés pour omission d'avoir une attestation ou de valider l'attestation ne devraient pas aller dans le poste récupération fiscale puisqu'il ne s'agit pas de récupération fiscale.

Les contrats verbaux : dans le secteur privé, les parties peuvent procéder par entente verbale, de gré à gré, sans soumission formelle ni aucun contrat écrit. Il faudrait donc amender les articles 1079.8.16 à 1079.8.18 de façon à tenir compte des contrats conclus de gré à gré.

La date de début des travaux : elle semble porter à confusion et devrait être précisée selon des critères objectifs.

L'obligation aux clients des agences de placement : dans le cas des agences de placement, leurs clients devraient-ils avoir à demander et à valider l'attestation? Peut-on penser plutôt à un registre en ligne auquel pourraient avoir accès les clients des agences de placement?

L'importance de la communication, de l'information et de l'étude d'impact : comme il s'agit d'une nouvelle obligation il est important de bien informer les entreprises qui seront assujetties. Par ailleurs, par souci d'efficacité, le Conseil du patronat juge pertinent que le gouvernement effectue périodiquement une analyse d'impact de l'ARQ et rende le rapport public.

Un autre commentaire que nous soumettons est en lien avec le montant des amendes dans la *Loi sur les contrats des organismes publics* (article 82 du projet de loi), lesquelles sont multipliées par 10 dans certains cas. Qu'est-ce qui justifie cette hausse? Encore là, rappelons qu'il s'agit d'infractions de nature administrative et non de malfeasance ou de démarche dolosive, et que le rôle des amendes est d'avoir un effet dissuasif et non pas d'être une source de revenu pour le gouvernement.

Mesures relatives à la santé

Le projet de loi propose des moyens pour contrôler les coûts de l'assurance maladie et de l'assurance médicaments. Considérant que le portefeuille de la santé et des services sociaux représente à lui seul près de la moitié du budget de l'État québécois, des mesures visant à en assurer l'efficacité et l'efficacités, tout en préservant la qualité et l'accessibilité des services, sont les bienvenues pour le Conseil du patronat.

Toutefois, plusieurs considérations entrent en jeu, le défi est de contrôler les coûts tout en préservant le niveau et la qualité des services, en rendant le système intrinsèquement plus efficace et en fournissant les bons incitatifs et un traitement équitable aux différentes parties prenantes.

A titre d'exemple, le gouvernement propose de signer des ententes avec les compagnies pharmaceutiques pour des ristournes, comme c'est le cas dans les autres provinces au Canada.

Selon le conseil du patronat, ces ententes pourraient aller plus loin pour viser des éléments non financiers. Elles pourraient favoriser l'accès raisonnable aux médicaments, leur utilisation optimale et le développement des sciences de la vie. Elles pourraient donc

contribuer à améliorer les résultats et à apporter une plus grande valeur ajoutée dans le système².

Pour ce faire, il faudrait prévoir la possibilité que les sommes perçues puissent être réinvesties à d'autres fins que le remboursement des médicaments ou des services pharmaceutiques. Une solution possible serait de prévoir, dans le projet de loi, que les sommes perçues en vertu d'ententes d'inscription puissent être dirigées soit dans le Fonds d'assurance médicaments, soit dans le Fonds de financement des établissements de santé et de services sociaux ou soit dans un compte à fins déterminées. De cette façon, les ententes permettraient d'obtenir non seulement des économies dans le réseau de santé public, mais aussi de favoriser l'innovation et l'amélioration de la situation de l'ensemble des patients. Il faudrait éviter que les économies dans le secteur public soient refilees au secteur privé.

Un autre volet du projet de loi touche aux honoraires des pharmaciens. Selon l'Association québécoise des pharmaciens propriétaires (AQPP), l'impact des mesures contenues dans le projet de loi représente une perte moyenne d'environ 100 000 \$ par pharmacie, avec un impact plus grand dans les quartiers plus défavorisés. C'est considérable.

A-t-on examiné d'autres avenues d'économies possibles comme des changements relativement à l'organisation du travail par exemple? Ne peut-on pas permettre, lorsqu'un service n'est plus assuré, qu'un professionnel de la santé puisse transiger librement avec son patient?

Dans le cas, par exemple, du pilulier, qui est une source d'efficience dans le système puisqu'il contribue au maintien à domicile d'une clientèle ayant des difficultés particulières et des besoins chroniques, il y a peut-être des ajustements qui conviendraient mieux à toutes les parties. Nous encourageons le gouvernement à avoir des négociations constructives avec les pharmaciens en vue d'arriver à des solutions acceptables pour toutes les parties. N'oublions pas que l'une des pistes envisagées pour améliorer les services de santé est de favoriser l'apport des autres professionnels de la santé en plus des médecins. De plus, soulignons que les pharmaciens propriétaires sont des entrepreneurs qui œuvrent sur une base locale et qui contribuent à la vitalité économique de nos villes et de nos villages.

Par ailleurs, par souci d'équité entre les deux catégories de personnes assurées, les nouveaux honoraires et actes délégués aux pharmaciens en vertu du projet de loi 41 devraient être harmonisés pour tous les Québécois, qu'ils soient couverts par un régime d'assurance collective privé ou par le régime public.

En dehors du cadre strict de ce projet de loi, le Conseil du patronat estime que le réseau de la santé au Québec présente un grand potentiel de contrôle des coûts et de gains en matière d'efficacité, tout en préservant le niveau et la qualité des services. Le fait d'envisager la participation du secteur privé pour l'utilisation de ressources actuellement sous-utilisées dans le réseau de la santé, comme les salles d'opération ou le temps de pratique des

² Le Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO) a publié en octobre 2013 un rapport dans lequel il faisait une analyse détaillée des différents types d'ententes.

médecins, peut certainement contribuer à l'amélioration de l'offre de services tout en réduisant les coûts pour le gouvernement. Un autre aspect concerne des modifications qui autoriseraient les assureurs privés à rembourser le médicament le moins cher comme c'est le cas pour le régime public.

Nouvelle gouvernance municipale en matière de développement local et régional

Le Conseil du patronat appuie les efforts de rationalisation dans la multitude d'organismes s'occupant de développement économique dans la mesure où la transition nécessaire se fait de façon ordonnée.

Comme ces efforts ont un impact au niveau de certaines structures, nous accueillons aussi favorablement les dispositions transitoires particulières abordant le sujet des contrats de travail, des accréditations et des conventions collectives liant les conférences régionales des élus (CRÉ) :

« Aucun contrat de travail, aucune accréditation ou convention collective au sens du Code du travail (chapitre C-27) liant une conférence régionale des élus dissoute, ne lie une municipalité régionale de comté qui, du fait de l'application du présent chapitre, exerce des responsabilités auparavant dévolues à une telle conférence régionale des élus. »

Il serait contreproductif de lier les municipalités régionales de comté (MRC) à des contrats de travail, des accréditations ou des conventions collectives préalables et, ainsi, limiter la marge de manœuvre des élus municipaux en fonction de leurs réalités et leurs besoins spécifiques. Nous estimons qu'une disposition semblable devrait s'appliquer au transfert des responsabilités de développement économique local des CLD aux MRC.

Capital Mines Hydrocarbures

L'exploitation responsable de nos ressources naturelles, dont les mines et les hydrocarbures, est une des conditions nécessaires au développement économique et à la prospérité du Québec.

Il faut se rappeler que les combustibles fossiles comblent la plus grande part (52 %) des besoins énergétiques du Québec et ne sont pas près de disparaître. Comme le soulignait le document de consultation de la Commission sur les enjeux énergétiques :

« Les hydrocarbures continueront d'occuper une place importante dans le bilan énergétique et économique du Québec. Ces sources d'énergie présentent en effet de nombreux avantages qui les rendent difficiles à remplacer pour certains usages ».

La production d'hydrocarbures au Québec s'inscrit donc dans une perspective réaliste et de long terme. Elle permettrait aussi de substituer le pétrole importé par du pétrole produit

localement. En ce sens, nous accueillons favorablement la création du Capital Mines Hydrocarbures qui envoie un signal que le gouvernement est intéressé par ce secteur.

Conclusion : favoriser l'investissement privé dans l'économie et créer de la richesse collective

Devant les différents défis qui nous guettent, l'augmentation de notre richesse constitue la seule avenue qui s'offre à nous non seulement pour maintenir les revenus fiscaux et l'équilibre budgétaire, mais également notre niveau de vie.

Pour y arriver, un environnement d'affaires favorable – particulièrement en matière de fiscalité et de réglementation – s'avère nécessaire. Il est clair que le gouvernement du Québec a intérêt à contrôler ses dépenses courantes et tout le monde doit faire sa part dans la poursuite de l'équilibre budgétaire, le défi toutefois est de faire preuve de discernement et de faire des choix fondés sur une vision à long terme.