



Commentaires du CPQ sur le projet de Loi 27 concernant principalement l'organisation gouvernementale en matière d'économie et d'innovation

SEPTEMBRE 2019

Le CPQ (Conseil du patronat du Québec) a pour mission de s'assurer que les entreprises disposent au Québec des meilleures conditions possible — 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.

Dépôt légal

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Bibliothèque nationale du Canada

3^e trimestre 2019



CONSEIL DU PATRONAT DU QUÉBEC

1010, RUE SHERBROOKE OUEST | BUREAU
MONTRÉAL (QUÉBEC) H3A 2R7 | 510

514 288-5161 OU 1 877 288-5161

CPQ.QC.CA

Commentaires introductifs

Le CPQ (Conseil du patronat du Québec) accueille favorablement le projet de loi 27 (PL 27) qui précise la mission et les responsabilités du ministre de l'Économie et de l'Innovation (MEI), notamment en matière de commerce international et transforme le modèle d'intervention d'Investissement Québec (IQ). Cette dernière deviendrait un outil de soutien et d'intervention encore plus efficace et ciblé pour le développement économique autant régional qu'international.

Le CPQ ne peut que souscrire aux objectifs du projet de loi en faveur d'une plus grande prospérité au Québec. Il salue également les orientations gouvernementales en matière d'amélioration de notre productivité, de stimulation et de diversification des exportations, d'attraction d'investissements étrangers ainsi que d'accompagnement des entreprises.

La puissance du moteur économique que constitue IQ serait amplifiée de façon significative avec la restructuration proposée, l'augmentation de 1 milliard de dollars du capital-actions ainsi que la mise en place d'un fonds pour la croissance des entreprises, également doté d'une enveloppe de 1 milliard de dollars. Ainsi, la capacité d'IQ à répondre aux défis des entreprises et à renforcer leur contribution à la prospérité du Québec serait multipliée.

Le CPQ voudrait toutefois rappeler ici que, quels que soient leur taille, leur secteur d'activité ou leur milieu d'opération, l'enjeu numéro un identifié par les entreprises demeure celui de la disponibilité de main-d'œuvre. Par ailleurs, ce dernier ne concerne pas uniquement le personnel, mais aussi les propriétaires des entreprises qui prendront prochainement leur retraite, ce qui implique des problématiques en lien avec le repreneuriat. Ensuite, notons les enjeux en lien avec le fardeau réglementaire et fiscal.

En matière d'investissements, les besoins des entreprises sont différents selon leur stade de développement. Par exemple, pour les plus petites entreprises, les besoins peuvent davantage se situer au niveau de l'accompagnement, entre autres à travers les complexités administratives et les autorisations, de l'information, des conseils ou du financement. Elles ont aussi besoin d'intégrer davantage les technologies de l'information pour améliorer leur productivité alors que le Québec accuse certains retards à ce sujet. Pour les « start-ups », qui démarrent donc comme petites entreprises, la croissance est souvent liée à des injections de capitaux à des phases ultérieures de commercialisation et de développement du marché.

Pour les grandes entreprises, qui ont tendance à être plus productives que les plus petites et qui sont davantage en concurrence mondiale, surtout pour la réalisation de grands projets, le besoin peut se situer au niveau du financement. Pour ces projets majeurs, elles ont besoin d'un coup de pouce financier, que ce soit sous forme de prêt, de garantie, de subvention ou d'avantages fiscaux. En ce sens, le projet de loi prévoit que les services fournis par IQ puissent accommoder les différents besoins et contribuer à attirer des projets majeurs et structurants.

Le CPQ voudrait toutefois souligner que lorsqu'il s'agit de projets majeurs, c'est la lenteur et l'incertitude des processus d'approbation, y compris sur le plan environnemental, qui représentent souvent les principaux obstacles.

Selon une étude d'envergure du CPQ publiée en septembre dernier, le Québec compte moins de grandes entreprises que son voisin ontarien. En effet, 0,18 % des entreprises du secteur privé au Québec

comptent 500 employés ou plus, comparativement à 0,21 % en Ontario. Par ailleurs, le Québec représente 23 % de la population canadienne et 19 % du PIB, et on y compte 19 % des grandes entreprises canadiennes du secteur privé. L'Ontario, de son côté, représente 39 % de la population et 38 % du PIB, et compte 44 % des grandes entreprises canadiennes à lui seul. Il faudrait ainsi tout mettre en œuvre pour maintenir la compétitivité de nos grandes entreprises, amener les moyennes entreprises à devenir grandes et les petites à devenir moyennes.

On doit noter également qu'il y a un moins grand nombre de sociétés québécoises qui sont inscrites en bourse, et cela doit faire partie de la réflexion du gouvernement du Québec.

Offrir un service clé en main aux entreprises

La mission, telle que rédigée dans le projet de loi, permettrait à IQ d'améliorer son offre de services actuelle et de fournir aux entreprises une offre globale et synergique de financement et de participation financière, en plus d'un accompagnement des entrepreneurs adapté au stade de développement de leur entreprise. Par ailleurs, nous espérons que cette offre englobera aussi le repreneuriat. Ceci, nous le souhaitons, contribuera à accroître de façon marquée l'investissement privé, par exemple en technologie, et participera au développement et à la croissance des entreprises ainsi qu'à l'amélioration de leur productivité.

Le CPQ note avec grand intérêt l'intention de favoriser l'accompagnement des entreprises à différents niveaux, ce qui est spécialement précieux pour des PME possédant moins de ressources. L'article 5 du projet de loi assure un guichet unique pour les entreprises voulant obtenir du financement ou de l'accompagnement.

Il est ainsi stipulé que l'offre de services aux entreprises comprend notamment :

1. Des conseils stratégiques ;
2. Des services d'orientation et de référence vers des ressources disponibles ;
3. Des services de chargés de projets pour assister les entrepreneurs dans leurs démarches auprès des ministères et des organismes ;
4. La normalisation et la certification.

Les entreprises auront entre autres plus de facilité à se retrouver à travers les dédales administratifs ainsi que pour l'obtention de permis et de certifications. Toutefois, de plus en plus de ministères ont tendance actuellement à déployer ce qu'on appelle des « guichets uniques », et le Québec risque de voir proliférer le nombre de ces derniers dans les prochaines années.

Soutenir l'innovation et la productivité

Le CPQ est heureux de constater aussi l'importance qui a été accordée à l'impact des transformations technologiques chez les entreprises, qui représentent des moteurs incontournables de productivité, de croissance économique ainsi qu'un gage de compétitivité. Alors que le Québec traîne de la patte en matière d'investissements en TIC, IQ pourra exercer un rôle encore plus significatif dans l'accompagnement technologique des PME, dans leur transformation numérique et en automatisation.

La nouvelle offre de services comprend ainsi l'accompagnement technologique suivant :

1. La conception, le développement, la mise à l'essai ou l'exploitation d'équipements, de produits ou de procédés, de même que la collecte et la diffusion de l'information et des renseignements d'ordre technologique et industriel ;
2. L'aide à l'implantation de nouveaux moyens technologiques dans les entreprises, notamment en permettant la réalisation d'audits numériques ou d'autres audits technologiques ;
3. L'aide à la commercialisation de nouveaux procédés ou de toute autre innovation technologique.

Augmenter la présence du Québec à l'international

L'orientation vers l'augmentation et la diversification de nos exportations est très pertinente dans le contexte d'une économie de petite taille, ouverte sur le monde, comme celle du Québec. En alliant les forces d'IQ à Export Québec (EQ), l'intention de hausser les exportations et de favoriser les investissements étrangers au Québec se traduira par une plus grande présence du Québec à l'international ainsi que par la mobilisation des ressources dans le but d'une prospection active.

Le projet de loi est silencieux quant au futur d'autres organismes qui s'occupent de prospection d'investissements étrangers, tels que Montréal International ou Québec International, ou de leur synergie avec les activités de IQ. Or, ceci est d'autant plus important compte tenu de la performance reconnue et appréciée de ces deux acteurs.

Concernant les exportations, nous soulevons ici un aspect, qui n'est pas nécessairement strictement l'objet du présent projet de loi, mais qui pourrait faire l'objet d'autres discussions à venir, à savoir les mesures de financement offertes par IQ pour contribuer à l'atteinte de résultats. Ainsi, l'offre de mesures devrait être conséquente et diversifiée pour permettre l'atteinte des objectifs adaptés aux différents besoins et réalités. L'ajout d'un volet de financement des exportations, notamment dans la perspective de financer des consortiums d'exportation québécois pour le financement de projets à l'étranger, devrait être aussi considéré.

La coordination de l'action gouvernementale

Comme il l'a exprimé à maintes reprises, le CPQ est d'avis qu'une meilleure coordination et cohérence de l'action gouvernementale en matière de développement économique est non seulement souhaitable, mais nécessaire. L'intégration des bureaux régionaux du MEI et d'IQ et la coordination au niveau de la prospection des investissements étrangers s'inscrivent dans cette perspective.

L'intégration des bureaux régionaux du MEI et d'IQ

Cette intégration, où les forces de chaque entité seront conjuguées, résultera en une offre régionale de services améliorée représentant un levier économique important apte à favoriser l'essor de nos entreprises. Le CPQ tient à souligner que depuis longtemps ce guichet unique aurait dû être mis en place.

IQ possède déjà l'expertise en matière de financement des petites, des moyennes et des grandes entreprises — que ce soit par ses propres programmes, par des programmes gouvernementaux ou par des interventions spécifiques pour des projets requérant des autorisations du gouvernement. Il en est de même au niveau de la gestion de mesures fiscales et de la prospection des investissements étrangers. Avec l'ajout des ressources régionales du MEI, l'offre de services intégrés aux entreprises pourrait être particulièrement appréciée des entrepreneurs.

Les comités régionaux de développement

Pour ce qui est de la création de comités de développement dans chaque région administrative, le CPQ est d'avis que l'objectif d'impliquer des gens du milieu est très louable. Toutefois, il se pose certaines questions quant au véritable rôle de ces comités et de certains risques potentiels associés et enjeux dont il faut être conscient. Il est mentionné que :

« ... Un tel comité doit favoriser l'élaboration de projets susceptibles d'accroître le développement économique de la région. Il est de plus chargé d'examiner, conformément au règlement intérieur de la société, les projets qui lui sont soumis, de sélectionner ceux qu'il juge les plus susceptibles de favoriser ce développement et de recommander, à la société, d'effectuer le prêt ou de prendre la participation qu'il estime appropriés afin d'appuyer les projets ainsi sélectionnés... » (Art. 5,3)

Et ailleurs

« La société doit, dans son règlement intérieur, déterminer les projets qui doivent être soumis à l'examen d'un comité de développement ». (Art. 54,1)

Est-ce que la présence de ces comités occasionnerait des délais dans l'approbation des projets ? Sur quelle base les projets qui doivent être soumis à l'examen d'un comité seront-ils sélectionnés. Y a-t-il un seuil au-dessus duquel des projets devaient être examinés. Peut-on penser aussi que le personnel d'IQ pourrait être tenté de référer des dossiers spéciaux et de se désresponsabiliser vis-à-vis certains projets ou certaines recommandations négatives de leur part sur un projet. Aussi, un tel comité vient-il réduire les responsabilités du conseil d'administration ? Par ailleurs, comment seront gérés les risques de conflits d'intérêts ou de perceptions de conflits d'intérêt ?

Nous aimerions partager ici quelques écueils vécus au sein des comités régionaux, et qui peuvent être différents selon les régions :

- Les comités en question n'ont souvent pas nécessairement des ressources propres pour analyser les projets qui leur seront soumis. L'analyse est donc souvent enlignée à celle des permanents de l'institution (IQ en l'occurrence) et leur rôle pourrait être limité à de l'approbation (rubberstamp) sans une grande valeur ajoutée.
- Les gens qui siègent sur ces comités sont en général des bénévoles qui ont leurs occupations, qui n'ont pas nécessairement une vision plus globale des enjeux socio-économiques de la région ou le temps disponible pour l'analyse. La composition des comités peut devenir un enjeu en soi et il faut s'assurer de la valeur ajoutée des personnes qui y siégeront.
- Il faudrait évidemment éviter des dérapages ou des perceptions de dérapage, comme on l'a connu dans le cas des FIER par exemple.
- Plusieurs groupes, que ce soit du milieu municipal, syndical, communautaire ou autre, pourront vouloir faire partie de ces comités et avoir différentes demandes selon les régions.

Loin de nous l'idée de déprécier ce genre de comités ou les préoccupations légitimes de différentes parties prenantes. Il est nécessaire d'être conscient, d'évaluer l'impact et d'en tenir compte pour éviter certains dangers. Par exemple, le milieu municipal a un rôle déterminant à jouer pour le développement économique local à la grandeur du territoire. Encore là, les municipalités n'ont pas toutes la même vision du développement économique. Par contre, des projets conçus et planifiés en synergie avec les municipalités ont plus de chances de se concrétiser et réussir, d'autant plus que celles-ci ont souvent un mot à dire dans l'octroi de permis, d'autorisations de zonage, de transport, etc.

Finalement, il faut noter que cette structure additionnelle occasionnerait nécessairement certains coûts, qui même s'ils ne devraient pas être astronomiques, pourraient être non-négligeables.

La prospection des investissements étrangers

Le projet de loi propose une amélioration des processus de coordination quant à la prospection des investissements étrangers par la création d'un comité de coordination composé de représentants du MEI, du Ministère des Relations internationales et de la Francophonie (MRIF) ainsi qu'un représentant d'IQ. La création de ce comité est essentielle pour éviter les dédoublements des efforts avec tout ce que cela entraîne en termes de coûts et de perte d'image pour le Québec. Au niveau gouvernemental, les acteurs concernés par la prospection d'investissements étrangers seront représentés dans un comité. Ceci leur permettra de partager les informations, se concerter sur les démarches en cours (ou à venir) et intervenir dans leurs propres organisations.

Il est également important qu'il y ait une concertation et une bonne synergie avec les agences régionales économiques qui ont leur expertise sur le terrain (Montréal International, Québec International, etc.). Une façon de faire pourrait être que le comité de coordination créé comporte des représentants de ces agences régionales.

L'intégration du Centre de recherche industrielle du Québec (CRIQ) et du Bureau de normalisation du Québec (BNQ)

Le CPQ se questionne sur le choix d'intégration dans IQ du CRIQ et du BNQ étant donné la nature différente de leurs activités. Incidemment, nous entendons en général sur le terrain des commentaires positifs à l'égard du CRIQ et de son apport au développement de plusieurs entreprises. Il ne faudrait pas que son intégration au sein de IQ constitue un changement de cap ou une distraction. Une telle intégration, qui s'ajoute à celle des bureaux régionaux du MEI, impliquerait-elle que plusieurs chantiers de transformation devront être menés de front qui risqueront de ralentir les dossiers des entreprises ?

Le CPQ propose d'explorer également d'autres façons d'améliorer les synergies entre les acteurs économiques, comme l'établissement de passerelles de communications entre les organismes, la création de comités de travail et la possibilité d'inclure parmi les membres du conseil d'administration de IQ un membre représentant le CRIQ.

Si le législateur choisit d'adopter un projet de loi qui intègre le CRIQ à IQ, il faut s'assurer que cette modification apporte des bonifications par rapport à la situation actuelle étant donné le haut niveau d'appréciation des services rendus actuellement par le CRIQ.

Porter une attention particulière à la gestion du changement

Toute intégration doit évidemment être faite intelligemment pour réussir. Le gouvernement n'a pas toujours été un modèle dans la réussite des transformations pour plusieurs raisons. Il sera important que le ministre et le PDG de IQ portent une attention particulière à la question de la gestion du changement afin de ne pas nuire aux activités essentielles de l'organisation (démarchage, financement, accompagnement, etc.). Bien que l'intégration d'organismes prévue par ce projet de loi puisse représenter une mise en commun pertinente des ressources ainsi qu'une meilleure cohérence au niveau des mesures mises en place, celle-ci ne doit pas se faire au détriment de la qualité des services offerts aux entreprises.

Consolider l'administration des crédits d'impôt et des mesures fiscales chez IQ

Dans la même perspective de rationalisation et de coordination, il serait envisageable de profiter du transfert d'une certaine partie de l'expertise et des effectifs du MEI (exportation et conseil aux entreprises) pour transférer également l'expertise et les effectifs en matière de mesures fiscales.

Les ressources humaines

Fusionner des sociétés ou des organismes qui offrent des milieux de travail et des cultures organisationnelles différents n'est pas une tâche facile. Une gestion prudente et intelligente de ce changement s'impose pour que cette fusion soit un succès. Il est impératif de faire de cette fusion une occasion d'enrichissement pour l'une et l'autre des composantes, plutôt qu'une source de conflits potentiels.

Certes, les compétences des personnes qui travaillent dans les différents organismes sont distinctes, mais elles sont aussi complémentaires. Il faut ainsi s'assurer que lors de cette intégration, l'efficacité d'IQ soit maintenue et ne pas oublier de faire un plan de gestion de changement efficace afin de permettre le succès de cette nouvelle approche et d'assurer un transfert d'expertise.

Il est aussi essentiel de tout mettre en œuvre pour offrir aux employés du nouvel organisme un environnement de travail adéquat et stimulant. C'est principalement sur leur expertise que repose le succès futur non seulement du nouvel IQ, mais aussi celui de toutes les entreprises.

Les modifications proposées impliqueront aussi nécessairement un changement au niveau de l'approche dans les relations entre le gouvernement et les entreprises. Ceci devrait engendrer une tolérance au risque plus grande de la part des personnes qui offriront des services d'accompagnement aux entreprises.

La taille de l'organisation transformée

L'intégration à IQ de différentes structures existantes et les moyens supplémentaires dont elle disposera feront augmenter de façon considérable sa taille et la rémunération associée. Si une telle augmentation est normale, il faut faire attention à ce qu'elle demeure contrôlée en termes de l'effectif global et de la rémunération globale. Des mesures d'économies devraient être ciblées de même qu'une saine reddition de compte.

La tarification et la complémentarité

L'article 14 du PL 27 stipule que « La société réalise ses investissements, dans des conditions normales de rentabilité, compte tenu notamment de sa mission et des retombées économiques attendues et en complémentarité aux partenaires, en recherchant un rendement moyen à long terme de ses capitaux propres au moins équivalent au taux d'emprunt du gouvernement ». IQ doit en fait viser l'équilibre entre la rentabilité financière et le développement économique.

Par ailleurs il n'est pas de trop de rappeler l'importance d'une bonne analyse préalable des projets autant au niveau technique que financier, comme ingrédient essentiel de réussite des projets. Mais parallèlement, la prise de décision doit être diligente et rapide.

Et les autres parties prenantes là-dedans ?

Tout en transformant et renforçant le mandat d'IQ, il est important de continuer, voire accroître le partenariat d'IQ avec différents autres acteurs économiques du Québec, qu'ils soient financiers, technologiques, municipaux et associatifs.

La mission d'IQ indique que les services de la Société et ses solutions financières chercheront à présenter une offre complémentaire à celle de ses partenaires. À ce sujet, il est important de rappeler au législateur et aux administrateurs d'IQ qu'elle doit demeurer une institution gouvernementale vouée au développement économique du Québec et de ses régions et qu'elle doit demeurer complémentaire.

Il ne faut ainsi pas perdre de vue que d'autres organisations peuvent être plus proches des entreprises et connaître leurs réalités sur le terrain et pourraient être bien situées pour les accompagner aussi.

Le Québec est riche en intervenants de différentes sortes et secteurs qui contribuent tous à son dynamisme et celui de son économie. On peut penser d'une part aux institutions financières (banques, coopératives, fonds et autres institutions) qui peuvent fournir des capitaux, que ce soit sous forme de dette, d'équité, d'accélérateur ou autre. D'autre part, dans toutes les régions du Québec, il y a la présence de firmes spécialisées dans le conseil et l'accompagnement des entreprises (services administratifs, professionnels, services-conseils, firmes en technologies, etc.). Dans tous les cas, que ce soit en termes financiers ou d'expertise, le gouvernement ne peut ignorer la présence de tous ces acteurs auxquels on peut inclure aussi les associations du milieu des affaires établies depuis des dizaines d'années, telles que le CPQ.

Toute cette volonté d'accompagner le développement économique de la part du gouvernement traduit un certain degré d'interventionnisme qui peut apporter une valeur ajoutée seulement si ça se fait en

synergie et non en duplication ou en concurrence avec les autres parties prenantes du développement économique. Cela demeurera un des défis à l'issue d'un tel projet de loi et dépendra de la capacité de IQ d'intégrer dans cette approche la valeur ajoutée et les forces de cet écosystème, que ce soit au niveau régional, national ou international. D'autant plus que la rareté de la main-d'œuvre partout au Québec ne s'applique pas seulement au secteur privé, mais aussi au secteur public. D'où l'importance pour le secteur public de compter sur l'apport du secteur privé dans les services à rendre aux entreprises pour le développement économique.

La nouvelle orientation implique la nécessité d'une efficacité dans le choix des projets, tout en répondant aux objectifs de développement économique et en jouant son rôle en complémentarité avec les partenaires et les autres joueurs dont les activités peuvent s'apparenter à celle de IQ.

Le CPQ souligne finalement l'importance de la coordination des acteurs dans les différents domaines, notamment en ce qui concerne la rareté de main-d'œuvre, qui est un enjeu prioritaire des employeurs. Rappelons que l'attraction des investissements requiert la disponibilité d'une main-d'œuvre adaptée à la réalité du marché du travail et en quantité suffisante.

Conclusion

Le CPQ supporte globalement le PL 27 tout en y apportant certaines préoccupations qui visent à faire en sorte que IQ demeure une institution complémentaire de financement, qu'elle soit efficace, efficiente et économique pour permettre d'atteindre les cibles ambitieuses fixées.

Le projet de loi donnera au ministre et à IQ de nouveaux outils en faveur d'une plus grande capacité d'intervention auprès des entreprises aux différents stades de développement. La nouvelle offre de services de IQ est souhaitable et pourrait surement contribuer à une meilleure productivité et un meilleur positionnement de nos entreprises sur les marchés internationaux.

Ce projet de loi représente une étape importante à franchir. Il reste évidemment d'autres étapes à venir. Voici quelques questions qui se posent, à titre d'exemple, en vue de ces étapes : est-ce que les outils financiers seront les mêmes qu'avant ou en envisage-t-on d'autres pour répondre aux différents besoins, et selon leur efficacité ? Comment définir une entreprise « stratégique » ?

Rappelons finalement, comme nous l'avons mentionné au début, qu'au-delà de ces mesures d'accompagnement, le meilleur gage pour encourager l'entrepreneuriat, l'innovation, les exportations et les investissements, autant domestiques qu'étrangers, est un environnement fiscal et réglementaire concurrentiel. C'est un enjeu sur lequel il faut continuer de travailler.