

Projet de loi 51 – Pour améliorer la flexibilité et l'équité du RQAP

François Vincent, vice-président, Québec

Introduction

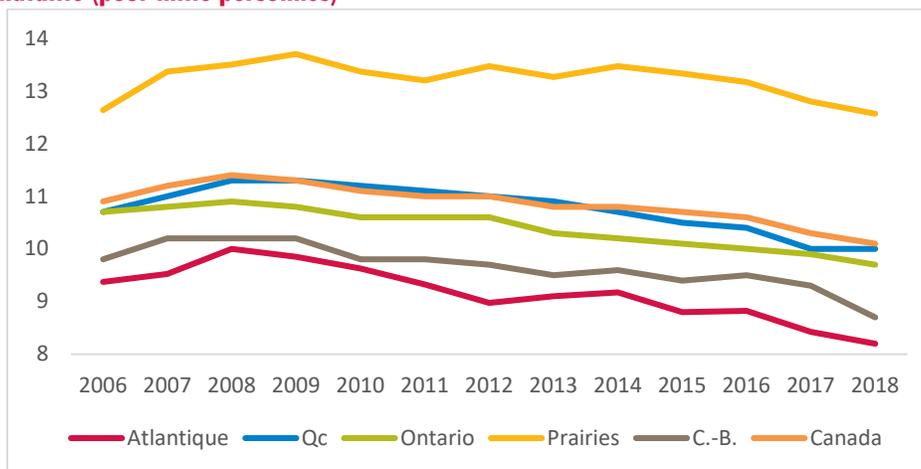
La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) regroupe 110 000 petites et moyennes entreprises (PME) au Canada, dont 24 000 sont au Québec. Les membres de la FCEI sont directement interpellés par le Régime québécois d'assurance parentale (RQAP), d'abord parce qu'ils contribuent au financement de ce programme et parce que leurs employés y ont recours. C'est donc avec grand intérêt que la FCEI a analysé le projet de loi 51, *Loi visant principalement à améliorer la flexibilité du régime d'assurance parentale afin de favoriser la conciliation famille-travail* (PL 51) et qu'elle fournit ses constatations et recommandations dans le présent mémoire.

D'entrée de jeu, mentionnons que la FCEI souscrit aux grands objectifs du gouvernement du Québec visant une meilleure flexibilité au régime, surtout en ce qui concerne la possibilité de l'employé de retourner au travail lors de son congé sans être pénalisé sur ses prestations. Cependant, la FCEI demeure inquiète des impacts économiques pour les entreprises qui seront touchées. Dans un contexte où les PME sont encore très fragilisées par les impacts de la COVID-19, il est primordial de ne pas leur ajouter des coûts ou un fardeau réglementaire et administratif supplémentaires.

Aussi, une réflexion doit se faire sur l'impact concret de la générosité du programme sur le taux de natalité. Il est noble d'adopter des programmes sociaux plus généreux, mais une remise en question est primordiale lorsque les résultats sont mitigés comme c'est le cas avec le RQAP. En effet, le taux de natalité n'a pas augmenté, pourtant c'est ce qu'on aurait pu observer comme effet pour un programme plus généreux que dans le reste du Canada. En fait, le taux brut de natalité pour 1 000 personnes est passé de 11,3, à son sommet en 2008, à 10,0 en 2018 (**figure 1**).

Des contributions plus équitables aux cotisations du régime permettraient de diminuer l'impact économique pour les PME. De plus, cela ajouterait une légitimité à sa générosité.

Figure 1
Taux brut de natalité (pour mille personnes)



Statistique Canada. Tableau 13-10-0418-01 Taux brut de natalité, taux de fécondité par groupe d'âge et indice synthétique de fécondité (naissances vivantes)

Remarques : La région Atlantique est une moyenne des 4 provinces de l'Atlantique et les Prairies sont une moyenne des 3 provinces des prairies.

La FCEI tient à rappeler que la masse salariale des employeurs québécois demeure considérablement plus taxée que partout ailleurs au Canada et que le coût de la réglementation affecte grandement les plus petites entreprises. Ainsi, la baisse combinée de 10 % sur deux ans (4 % en 2019 et 6 % en 2020) du taux de cotisation du Régime québécois d'assurance parentale (RQAP) représente une excellente nouvelle pour les employeurs québécois. Ils feront des économies annuelles de plus de 130 M\$ et pourront combler une partie de leur retard en matière de compétitivité par rapport aux autres provinces. L'effet net de ces gains doit toutefois être préservé dans le cadre de toutes modifications au RQAP présentées dans ce projet de loi et dans tout projet réglementaire qui pourrait suivre. Cela joue un rôle encore plus stratégique dans un contexte où les entreprises et l'économie québécoise demeurent très fragiles.

Nous suggérons, dans l'analyse du présent projet de loi, de prendre en considération la réalité particulière des PME au Québec et des défis qu'elles doivent relever. À cet égard, nous présenterons un portrait de la situation pour les PME. Avec cette perspective, il sera ensuite possible d'évaluer les moyens pour permettre des modifications législatives proposées.

La FCEI espère que le mémoire déposé contribuera positivement à la réflexion et à l'établissement d'un régime plus flexible, adapté à la fois pour les familles et pour la petite et moyenne entreprise.

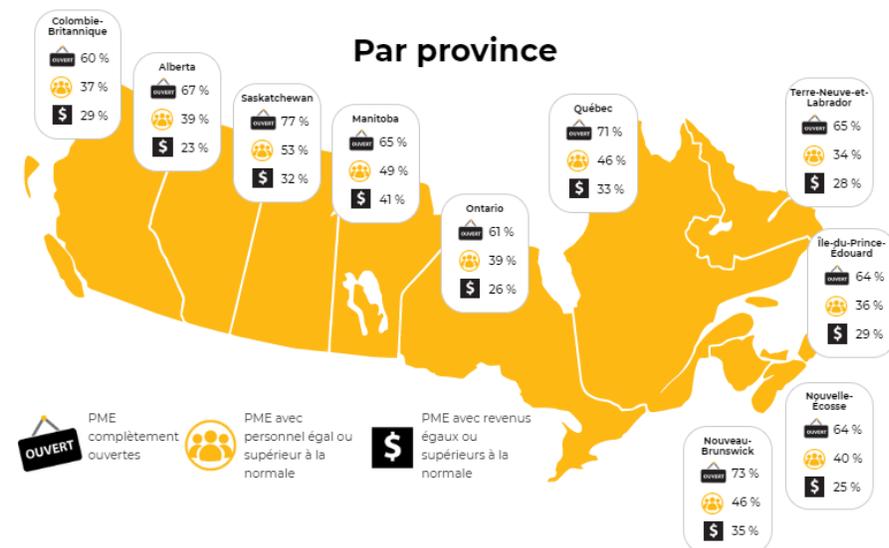
Les PME et la COVID-19

Selon la FCEI, la situation économique dans le contexte de la COVID-19 doit être prise en considération dans la présente analyse du projet de loi. La situation actuelle exerce une pression sur les entreprises et met en péril leur survie même. Elle exerce aussi une pression sur les finances publiques et cela se répercutera très probablement sur la performance des fonds dédiés.¹

Pour le RQAP, les projections du Fonds d'assurance parentale comprenaient une augmentation importante des revenus de placement, passant de 14 M \$ en 2019 à 63 M \$ en 2023.² Il est fort possible que les rendements n'augmentent pas autant que ce qui était envisagé au 31 décembre 2018, ce qui mettra beaucoup de pression sur une augmentation des cotisations.

Examinons ici l'état de situation généré par la COVID-19 et dont l'impact est significatif sur les petites et moyennes entreprises. En date du 3 septembre (figure 2), près de trois PME québécoises sur quatre sont complètement ouvertes, mais seulement le tiers a atteint ou dépassé le niveau normal de ventes et près de la moitié (46 %) a retrouvé leur personnel égal ou supérieur à la normale.³

Figure 2
Évolution des PME québécoises complètement fermées et partiellement ouvertes durant la pandémie



Source : FCEI, résultats préliminaires du sondage n° 19 La COVID-19 et votre entreprise mené en ligne depuis le 27 août 2020, 3 752 répondants, marge d'erreur + 1,6 %, 19 fois sur 20. Consultation en ligne : <https://www.jechoisispme.ca/sante/>

Cette situation, très difficile pour les dirigeants de PME, est encore plus évidente si l'on considère leurs trois principales préoccupations concernant la crise, à savoir, les répercussions

¹ Mentionnons que la Caisse de dépôt et de placements du Québec a enregistré une baisse de 2,3 % de ses rendements au 30 juin.

<https://www.cdpq.com/fr/performance>

² Conseil de gestion de l'assurance parentale, Rapport actuariel du Régime québécois d'assurance parentale au 31 décembre 2018, mai 2019, p. 15. Consultation en ligne : http://www.cgap.gouv.qc.ca/publications/pdf/CGAP_RAC_2018_VF.PDF

³ FCEI, Tableau de suivi de la santé des PME, résultats préliminaires du sondage n° 19 La COVID-19 et votre entreprise mené en ligne depuis le 13 août 2020, 5 119 répondants, marge d'erreur ± 1,4 %, 19 fois sur 20. Consultation en ligne : <https://www.jechoisispme.ca/sante/>

sur l'économie (70 %), la baisse des dépenses de consommation (62 %), les problèmes de liquidités et la dette de leur entreprise (47 %). Ajoutons qu'en raison de la COVID-19, les PME du Québec ont cumulé en fin juin une dette moyenne de 135 000 \$. Pour 41 % des entreprises, plus d'un an sera nécessaire pour rembourser ces dettes.⁴ La situation est telle qu'au Québec ce sont 18 000 PME qui pourraient être emportées par la COVID-19.⁵

Comment le gouvernement peut les aider? Les PME sont claires : 85 % mentionnent de garder les taxes et impôts à un niveau acceptable et 75 % souhaitent que le fardeau administratif et réglementaire diminue.⁶ Ce sont des demandes qui doivent être considérées par les parlementaires dans leurs prises de décisions, en particulier lorsqu'ils analyseront les dispositions du présent projet de loi car celui-ci pourrait exercer une pression sur l'augmentation des cotisations pour les employeurs.

Sur la question de la main-d'œuvre, nous avons vu que les PME n'ont pas retrouvé l'ensemble de leurs employés. Même lorsque les besoins se faisaient ressentir, ils leur étaient difficiles de les rappeler. Comme l'indique la **figure 3**, les programmes gouvernementaux fédéraux ont complexifié le retour des employés. Avec certaines propositions temporaires apportées à l'assurance emploi le 27 septembre prochain, notamment le critère des 120 heures ou plus d'emploi assurable au cours des 12 derniers mois pour pouvoir recevoir des prestations d'AE pendant un maximum de 26 semaines, des contraintes similaires resteront présentes pour les PME.

Figure 3
Raisons invoquées pour justifier un refus de retour au travail



Source : FCEI, résultats préliminaires du sondage n° 16 La COVID-19 et votre entreprise mené en ligne depuis le 3 juillet 2020, n = 868.
Remarque : Les répondants pouvant sélectionner plus d'une réponse à la fois, le total des pourcentages peut excéder 100.

⁴ FCEI, FCEI, La COVID-19 et votre entreprise – Sondage numéro quinze, 26 au 28 juin, 4 016 répondants.

⁵ FCEI, Combien de PME canadiennes risquent de fermer pour toujours à cause de la COVID-19 ?, Compte rendu de recherche, juillet 2020, 7 p.

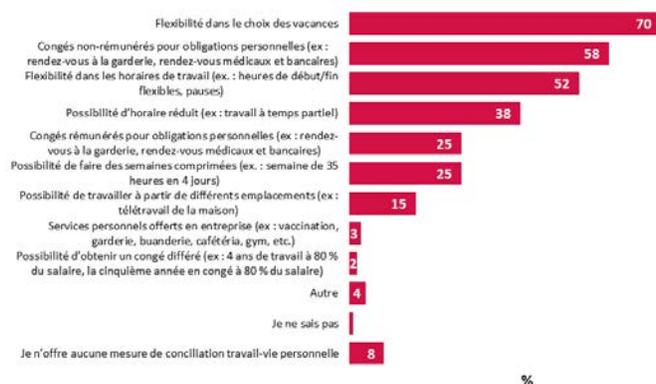
⁶ FCEI, La COVID-19 et votre entreprise – 7e sondage hebdomadaire, 17 au 20 avril 2020, 1 425 répondants, marge d'erreur de +/- 2,6 %, 19 fois sur 20.

Les employeurs ont à cœur le bien-être de leurs employés

Maintenant, portons un regard sur la situation des PME avec leurs employés. Pour ce faire, nous partageons les données d'un sondage que la FCEI a réalisé en 2017. Les résultats démontrent sans équivoque que 92 % des PME offrent déjà une ou plusieurs mesures de conciliation travail-famille, et ce, sans devoir y être obligées par un cadre législatif rigide.

Figure 4
Mesures de conciliation travail-famille mises en place par les PME

Des mesures de conciliation travail-vie personnelle suivantes, lesquelles sont actuellement offertes dans votre entreprise?



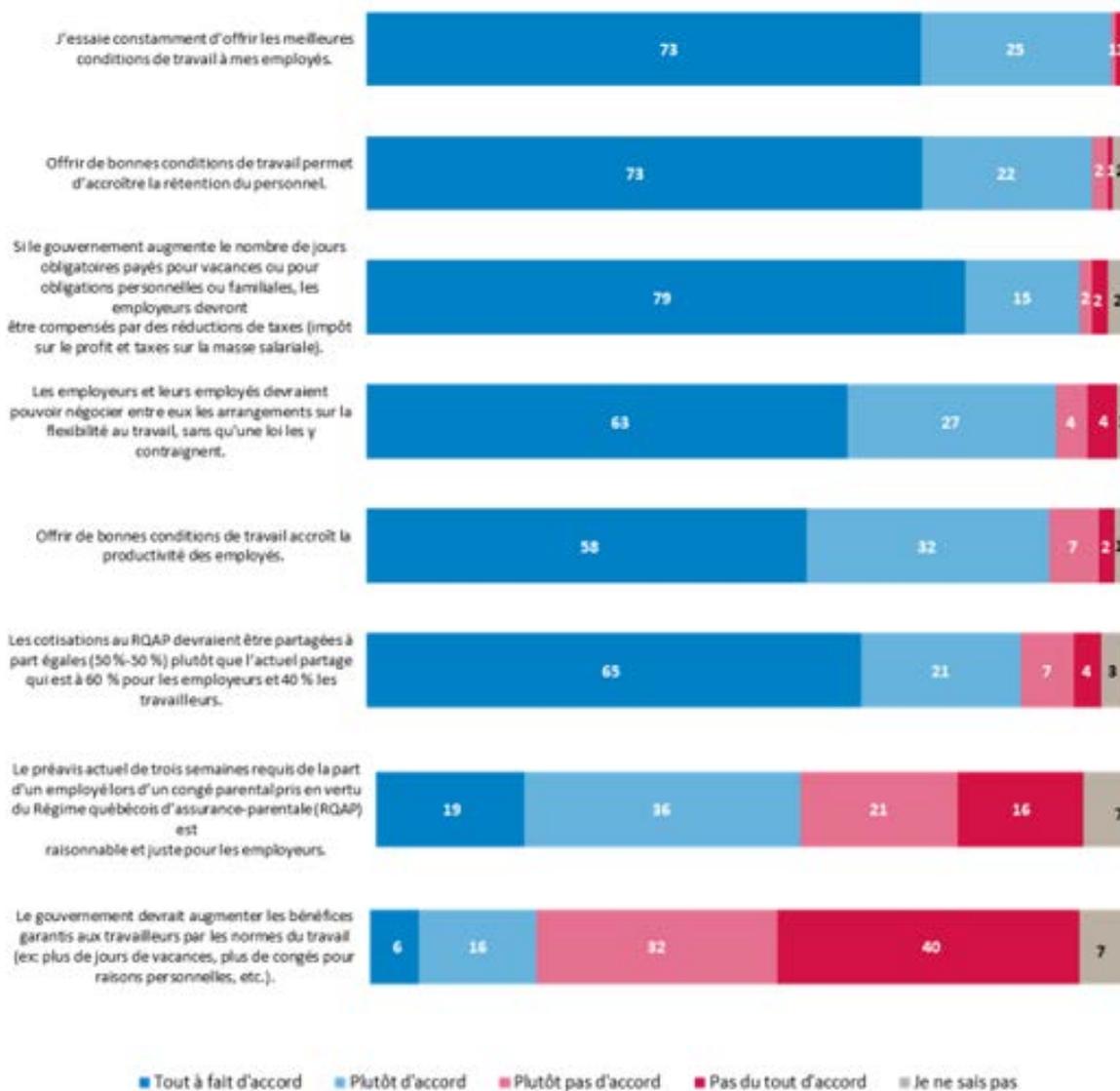
Source : FCEI, Sondage normes du travail et RH au Québec 2017, du 24 août au 8 septembre 2017, 813 répondants, marge d'erreur de 3,4 %, 19 fois sur 20.

Lorsque nous écoutons les entrepreneurs (**figure 5**), on constate que la presque intégralité affirme avoir pour objectif d'offrir les meilleures conditions de travail possible ainsi que des milieux de travail sécuritaires à leurs employés. Également, environ 90 % et plus des entrepreneurs estiment que les bonnes conditions de travail offertes aux employés permettent un accroissement de la productivité et la rétention de leurs employés. Cela prouve donc que les employeurs sont pleinement conscients de l'importance de leur main-d'œuvre et qu'ils déploient déjà des moyens pour offrir les meilleures conditions de travail possible.

Finalement, 86 % des PME estiment qu'il faut rendre les cotisations au régime plus équitables en instaurant un partage égal (50/50) entre l'employeur et le travailleur pour les cotisations.

Figure 5
Les employeurs ont à cœur le bien-être de leurs employés

Dans quelle mesure êtes-vous d'accord ou pas d'accord avec les énoncés suivants?



Source : FCEI, Sondage normes du travail et RH au Québec 2017, Web, du 24 août au 8 septembre 2017, 727 répondants, marge d'erreur de 3,6 %, 19 fois sur 20.

La fiscalité et la paperasserie pour les PME

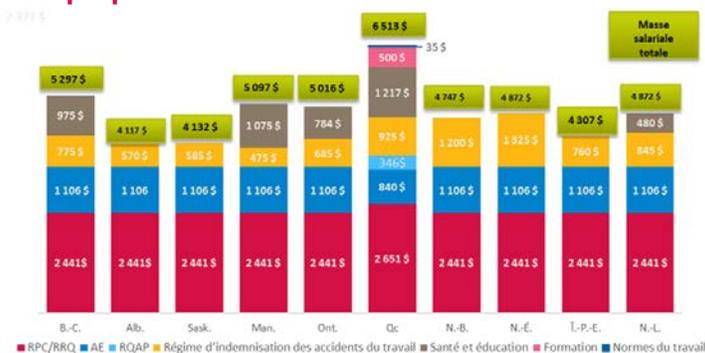
Maintenant, pour compléter l'analyse, regardons la situation des PME du point de vue de la fiscalité et du fardeau administratif et réglementaire.

Les taxes sur la masse salariale les plus élevées au Canada

Les taxes sur la masse salariale accroissent les coûts de main-d'œuvre et les coûts d'exploitation globaux. Les taxes sur la masse salariale prennent une part majeure dans les dépenses des employeurs et des employés du Québec.

Le Québec compte aussi le plus grand nombre de taxes sur la masse salariale; à savoir sept, alors qu'en comparaison, l'Ontario en regroupe quatre. Parmi ceux de toutes les provinces canadiennes, ce sont les employeurs du Québec qui sont les plus touchés par les taxes sur la masse salariale (**Figure 6**). Selon une étude réalisée en 2019, c'est au Québec que le taux effectif sur la masse salariale est le plus élevé, atteignant 12,98 % soit 6 513 \$ de taxes pour un salaire de 50 000 \$ et une masse salariale de 2,5 millions de dollars. En pratique, comme les taxes sur la masse salariale s'ajoutent au salaire, l'employé coûte en réalité 56 513 \$ à l'entreprise. Viennent ensuite les employeurs de la Colombie-Britannique (10,51 %), suivis de l'Ontario (10,23 %) et du Manitoba (10,11 %). Les taux effectifs des taxes sur la masse salariale dans ces quatre provinces sont au-dessus de la moyenne canadienne de 9,77 %.⁷

Figure 6
Taxes sur la masse salariale par province



Taxes sur la masse salariale en pourcentage du salaire – pour un salaire typique de 50 000 \$ dans une entreprise dont la masse salariale est de 2,5 millions de dollars. Cela comprend les cotisations au RPC/RRQ, à l'AE, à l'assurance parentale et au régime d'indemnisation des accidents du travail, ainsi que les taxes provinciales sur la masse salariale.

Devant cette disparité des taxes sur la masse salariale, l'objectif du gouvernement devrait être de diminuer l'écart avec ses homologues canadiens. Cela améliorerait l'environnement d'affaires des entreprises. Disons que nous doutons que les dispositions de ce projet de loi aident à prendre cette voie.

⁷ Idem.

Les plus petites entreprises n'ont pas accès au taux PME et aux crédits d'impôt pour travailleurs expérimentés et pour personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi

C'est peu connu, mais certaines règles fiscales créent un mur pour les plus petites entreprises des secteurs de la construction et des services qui sont confrontées au manque de main-d'œuvre. En effet, le gouvernement du Québec leur impose un taux d'imposition plus élevé (celui des grandes entreprises) et leur bloque l'accès au taux réduit d'impôt pour petite entreprise, ainsi qu'au crédit d'impôt pour les travailleurs d'expérience et pour personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi.

En matière d'impôt, les entreprises de ces secteurs doivent rémunérer annuellement 5 500 heures (près de 3 employés à temps plein) pour y avoir droit complètement. Ainsi, si elles se placent sous ce seuil, leur taux d'imposition est le même que celui des grandes entreprises. En d'autres mots, un commerce paierait 188 % de plus l'an prochain, que son compétiteur qui a passé la barrière des heures ou qu'une PME qui se trouve dans les secteurs qui n'ont pas de restriction.⁸

La situation est exacerbée puisque l'accès au crédit d'impôt pour les travailleurs d'expérience ainsi que celui à l'égard des personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi imposent la même barrière d'accès liée aux heures rémunérées dans les entreprises des secteurs des services et de la construction (5 000 heures dans ce cas-ci). Les plus petites entreprises des secteurs de services et de construction n'ont pas accès au crédit d'impôt.

Pour ces entreprises, l'impact du départ d'une personne est exponentiel et elles ne sont en aucun cas soutenues par les politiques gouvernementales. L'effort supplémentaire exigé à travers ce projet de loi est un poids en plus qui s'ajoute et pèse sur les épaules déjà fragilisées des plus petites entreprises québécoises.

Coût de la paperasse

Au Québec, la réglementation représente un coût de près de 7 milliards⁹. Les petites entreprises (moins de 5 employés) sont celles qui subissent le coût le plus lourd par employé – près de cinq fois plus que celui imposé aux plus grandes entreprises (100 employés ou plus).

Notons que dans le cadre de la crise actuelle de la COVID-19, la réduction du fardeau administratif est plébiscitée (75 %) comme priorité d'action par les PME.¹⁰ Leurs propriétaires demandent aux gouvernements de leur donner plus de temps pour s'occuper de leurs entreprises.

⁸ Pour plus de détail sur les dispositions d'impôt, veiller consulter les pages 9 à 12 de ce document : https://www.cfib-fcei.ca/sites/default/files/2020-07/QC-20200607-MemoireFCEI-MiseAJour_Final-Juillet.pdf

⁹ FCEI, La réglementation excessive pèse lourd sur les entreprises canadiennes, Note de recherche, janvier 2018, 17 p.

¹⁰ FCEI, La COVID-19 et votre entreprise – 7e sondage hebdomadaire, 17 au 20 avril 2020, 1 425 répondants, marge d'erreur de +/- 2,6 %, 19 fois sur 20.

Analyse des modifications proposées par le projet de loi sur les PME

Cette section présentera l'analyse de la FCEI du projet de loi. Avec la mise en situation de la section précédente, nous pourrions être en mesure de bien comprendre ce que les changements proposés impliquent en matière de fardeau administratif pour les PME, en particulier pour la petite entreprise.

Nous diviserons notre analyse en trois grands thèmes qui regrouperont des sous-thèmes ainsi que nos recommandations. Les thèmes sont les suivants :

- Une meilleure flexibilité;
- Une meilleure adaptabilité;
- Une meilleure équité.

Une meilleure flexibilité

Lors du dépôt du projet de loi à l'Assemblée nationale du Québec le 28 novembre 2019, le ministre du Travail et de la Solidarité sociale a mentionné que ce projet de loi propose d'offrir plus de flexibilité dans l'utilisation des prestations du régime. Il le fait en augmentant les exemptions relatives aux revenus de travail gagnés en cours de prestation, en permettant un meilleur partage entre parents et en allongeant les périodes à l'intérieur desquelles les prestations peuvent être prises. Nous porterons une attention particulière à ces trois points. Voyons maintenant en détail l'impact des mesures qui visent une meilleure flexibilité de la prestation du RQAP.

Exemptions relatives aux revenus de travail durant l'utilisation du régime

Présentement, les bénéficiaires ne peuvent excéder 25 % du montant de leur prestation hebdomadaire. Avec le taux de remplacement qui diminue dans la deuxième partie du congé (passant de 70 % à 55 %), cela réduit d'autant plus les possibilités de travailler en même temps que le congé sans être pénalisé.

Le projet de loi désire augmenter l'exemption permise, ce qui « faciliterait le maintien d'une présence partielle en emploi pendant le congé parental ou les retours progressifs avant la fin de la participation au RQAP. Cette mesure permettrait donc de répondre davantage aux besoins de main-d'œuvre actuels. »¹¹ La FCEI en fait la même analyse. Elle croit que cette flexibilité aux exemptions permettrait à des employés de revenir dans des périodes de pointe, répondant ainsi à un besoin des entreprises et à la réalité plus difficile des petites entreprises.

En faisant abstraction des impacts de la crise de la COVID-19, rappelons que des PME de plusieurs secteurs sont aux prises avec des défis importants liés à la pénurie de la main-

¹¹ Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Analyse d'impact réglementaire, Projet de loi visant principalement à améliorer la flexibilité du Régime d'assurance parentale afin de favoriser la conciliation famille-travail, 23 octobre 2019, p. 8.

d'œuvre. La pyramide des âges est ce qu'elle est et cet enjeu reviendra et sera dans notre paysage économique pour quelques années encore.

Aussi, pour la moitié des entreprises au Québec qui compte moins de cinq employés, perdre un employé représente une réduction de 20 % de sa force de production et de création. Dans ce contexte, les dirigeants de ces petites entreprises seront heureux qu'un employé puisse revenir au travail lors des périodes de pointe ou puisse offrir un peu d'heures rémunérées durant le congé.

Recommandation 1

La FCEI appuie l'objectif de donner plus de flexibilité dans les prestations afin que les prestataires du régime en congé puissent travailler sans être pénalisés. En ce sens, elle appuie l'article 41 du projet de loi et demande aux membres de la commission parlementaire de l'adopter.

Allongement d'une demi-année la période pour prendre la prestation parentale et partage entre parents

À première vue, l'ajout d'une demi-année pour pouvoir prendre des prestations peut sembler être une bonne chose pour les employés et les employeurs. On pourrait arguer que l'étalement permettra de réduire le choc pour les employeurs. Avec le partage entre parents, bien que très légitime, cela augmente la possibilité qu'une entreprise soit touchée. De plus, s'il y a un partage d'au moins dix semaines, les parents bénéficieront de quatre semaines supplémentaires.

Dans les faits, l'effet combiné de la longueur et du partage sera plus difficile à mettre en application pour les PME. En effet, elles devront gérer des départs de leur main-d'œuvre sur une plus longue période. Trouver un remplaçant temporaire pour deux ou trois semaines ou deux ou trois mois constituera un réel défi pour les dirigeants de PME. Pour compenser le manque de main-d'œuvre, les trois quarts des dirigeants de PME font plus d'heures.¹² Dans le cas présenté ici, pour deux ou trois semaines de congé parental d'un employé, ce seront eux qui devront assurer la relève. Avec la prolongation de la période et les semaines de plus offertes pour le partage du congé parental, cette situation ne sera qu'amplifiée.

Comme soulevé plus haut, l'impact des changements réglementaires affecte de façon plus importante la petite entreprise. En effet, pour l'entreprise de moins de 5 employés, le coût de la paperasserie s'élève à 6 109 \$ par employé par an. Ce coût pourrait s'avérer plus important encore si l'on considère la difficulté pour les plus petites entreprises de pourvoir tous leurs postes vacants. C'est d'ailleurs ce que reconnaît l'analyse du ministère : « les périodes d'absences prolongées viendront créer un manque à gagner plus important pour ce type d'entreprises que pour celles de plus grande taille puisque ces dernières peuvent pallier plus aisément les absences temporaires auprès d'un bassin d'employés plus grand. »¹³

¹² FCEI, Pénurie de main-d'œuvre : les PME au cœur de la tempête, étude, février 2020, 12 p.

¹³ Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Analyse d'impact réglementaire, Projet de loi visant principalement à améliorer la flexibilité du Régime d'assurance parentale afin de favoriser la conciliation famille-travail, 23 octobre 2019, p. 23.

L'analyse d'impact réglementaire mentionne également qu'il est possible que des entreprises aient « à supporter une diminution des heures travaillées en raison de difficultés à remplacer des employés qui se prévaudraient de semaines additionnelles. Ces entreprises pourraient connaître une baisse plus importante de leur chiffre d'affaires résultant de l'absence d'employés pour une plus longue période. »¹⁴ La FCEI ajoute à ces affirmations que si malheureusement une de ces entreprises se trouve dans les secteurs de la construction ou des services et que la diminution des heures qu'elle rémunère passe sous le plancher des 5500 heures, elle verra aussi son taux d'impôt hausser drastiquement et son accès à certains crédits d'impôt en matière d'emploi disparaître. Bien que non compréhensible, cette situation hypothétique est possible.

Ajoutons que selon l'analyse d'impact réglementaire, pour les entreprises qui connaîtront une diminution de leur chiffre d'affaires en raison du non-remplacement, le coût serait de 5 312 \$ par entreprise concernée.¹⁵ Pour l'ensemble des entreprises, le coût est évalué à 1 500 \$ par entreprise. Comme nous avons mentionné précédemment, dans un contexte où les PME ont une dette de plus de 135 000 \$ et que 66 % font des ventes en deçà du niveau normal, une augmentation de coût sera difficile à assumer.

C'est pourquoi la FCEI est d'avis qu'on ne devrait pas étendre d'une demi-année la période pour prendre sa prestation parentale, ni offrir des congés supplémentaires pour les parents qui partagent le congé parental.

Revenons maintenant sur le sujet de l'augmentation des semaines de prestations, de trois semaines supplémentaires si les parents partagent huit semaines sur le régime particulier ou de quatre semaines si les parents se partagent dix semaines selon le régime de base. Nous comprenons que cela vise à encourager les parents à s'impliquer davantage. Nous constatons déjà un changement dans l'implication des parents et la participation accrue des pères est visible. Nous pensons que le régime tel qu'il est actuellement, étant déjà l'un des plus généreux, est suffisant. L'État n'a pas à faire plus, surtout dans un contexte économique qui créera beaucoup de pressions sur les augmentations des cotisations au régime. Enfin, mentionnons que l'article établissant cette disposition est un règlement. Il serait donc possible pour le gouvernement de le modifier à un moment plus opportun que maintenant.

Recommandation 2

La FCEI demande aux parlementaires de retirer les dispositions (article 25 et 28) visant à allonger d'une demi-année la période pour prendre sa prestation parentale.

Recommandation 3

La FCEI n'appuie pas l'ajout de semaines supplémentaires lorsque les parents partagent davantage les prestations.

¹⁴ Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Analyse d'impact réglementaire, Projet de loi visant principalement à améliorer la flexibilité du Régime d'assurance parentale afin de favoriser la conciliation famille-travail, 23 octobre 2019, p. 13.

¹⁵ Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Analyse d'impact réglementaire, Projet de loi visant principalement à améliorer la flexibilité du Régime d'assurance parentale afin de favoriser la conciliation famille-travail, 23 octobre 2019, p. 3.

Les employeurs se trouvent dans des situations où ils veulent aider leurs employés, mais où les tâches administratives s'accumulent. Il est important de souligner que le préavis requis en matière de congé parental pour le second parent est actuellement de trois semaines. Or, pour plusieurs entreprises, en particulier les plus petites, ce délai est très court pour leur permettre de se réorganiser.

L'analyse d'impact réglementaire estime à 37,6 M\$ le coût net des mesures « qui toucheront quelque 25 000 entreprises par année. Le coût net moyen par entreprise des ajustements législatifs prévus au projet de loi est estimé à 1 504 \$ par an. Cependant, ces coûts nets sont estimés d'une manière globale et peuvent varier de façon importante selon les situations rencontrées en entreprise. »¹⁶ Sur ce dernier point, nous réitérons que les coûts seront es coûts seront plus importants, encore une fois, pour les petites entreprises. En effet, à cause de la productivité marginale du travail plus élevée pour les PME, les plus petites entreprises écopent majoritairement de l'impact financier d'un changement à la réglementation.

La FCEI aurait aimé avoir une analyse plus en détail de l'impact des dispositions du projet de loi selon le nombre d'employés des entreprises.

La Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif (décret 1166-2017) prévoit à ses articles 8 à 10 des exigences du « un pour un ». Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale est visé par ces articles. Ainsi, selon l'article 8 de la Politique, avec l'adoption « d'une nouvelle formalité administrative, le ministère doit proposer à l'intérieur d'un délai de 12 mois d'abolir une formalité administrative existante dont le coût pour les entreprises est équivalent ».

Considérant les exigences administratives et leurs coûts, surtout pour les petites entreprises, la FCEI demande que le ministre présente un plan ou du moins ses intentions en matière d'allègement au cours des présents travaux parlementaires sur le projet de loi 51.

Recommandation 4

La FCEI recommande que les exigences en matière du « un pour un » de la *Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif* soient respectées. Elle demande que les intentions ministérielles à cet égard soient précisées lors de la présente étude du projet de loi.

Une meilleure adaptabilité

Le projet de loi propose des modifications au pouvoir réglementaire du Conseil de gestion de l'assurance parentale pour évaluer comment adapter le régime en permettant la mise sur pied de projets pilotes. Cela a pour but de tester des hypothèses et ensuite, peut-être, d'instaurer de nouvelles pratiques. Cette pratique pourrait permettre d'analyser plus en profondeur les

¹⁶ Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Analyse d'impact réglementaire, Projet de loi visant principalement à améliorer la flexibilité du Régime d'assurance parentale afin de favoriser la conciliation famille-travail, 23 octobre 2019, p. 13.

possibles impacts de nouvelles mesures ou obligations pour les employeurs. La FCEI ne s'oppose pas à cette initiative.

Toutefois, elle demande que soit ajoutée une disposition afin de garantir que l'impact financier des projets pilotes sur les cotisations des employeurs soit pris en compte avant que ces derniers ne soient lancés. C'est un pouvoir qui peut devenir intéressant pour tester de nouvelles mesures ou de nouvelles interventions. Gardons en tête que nous avons le programme le plus généreux du Canada et que le Québec est le champion canadien des taxes sur la masse salariale. Le Conseil de gestion avait pris une bonne direction avec les baisses de cotisations des dernières années. Il serait triste de revenir aux années de départ, là où les cotisations des employeurs ont connu des hausses successives parce que les coûts dépassaient les prévisions.

La FCEI a mentionné son inconfort face aux dispositions visant à prolonger d'une demi-année la période pour prendre sa prestation parentale et à accorder des semaines supplémentaires aux parents qui partagent le régime. Si le gouvernement et les parlementaires veulent toutefois aller de l'avant avec ces modifications, il serait possible d'en faire le premier pilote de ce nouveau pouvoir réglementaire. Il serait intéressant de bien analyser l'appréciation des entreprises de cette nouvelle mesure et son impact financier. Nous invitons les parlementaires à évaluer cette possibilité lorsqu'ils débattront de la notion des 78 semaines en étude détaillée du projet de loi.

Recommandation 5

La FCEI demande que soit ajouté au pouvoir réglementaire pour créer des projets pilotes un critère d'évaluation de l'impact des projets pilotes sur les projections financières du régime et de ces impacts sur les cotisations.

Un pouvoir réglementaire accru pour le Conseil de gestion

En analysant le projet de loi, la FCEI a remarqué que ce ne sont pas que des projets pilotes que le Conseil de gestion pourra mettre en place. Nous avons noté trois autres possibilités réglementaires.

D'abord, à l'article 5, en créant le nouvel article 10.2, le Conseil de gestion pourra augmenter le nombre de semaines de prestations parentales à diviser afin de favoriser le partage. Déjà que le présent projet de loi propose d'offrir un mois supplémentaire aux parents, il sera possible d'augmenter ce nombre de semaines plus rapidement en prenant la voie réglementaire. Ensuite, à l'article 6, en instituant le nouvel article 11.2, la même mesure pourra être appliquée en cas de prestations d'adoption partageables. Enfin, à l'article 12, en remplaçant le deuxième alinéa de l'article 17.1, cela offrirait une plus grande marge de manœuvre pour que le Conseil de gestion puisse déterminer les conditions d'application du régime d'assurance parentale lorsque l'un des parents ne réside pas au Québec.

Ce sont autant de pouvoirs réglementaires qui peuvent accroître la générosité du régime, exercer une pression supplémentaire sur les petites entreprises qui perdront des travailleurs et créer de futures augmentations des cotisations au régime. La FCEI s'en inquiète.

Une meilleure équité

Finalement, la FCEI rappelle qu'elle demande depuis un certain temps déjà au gouvernement de revoir le financement du RQAP, qui est actuellement supporté à près de 60 % par les employeurs du Québec et à 40 % par les travailleurs. Le présent projet de loi apporte des modifications pour améliorer la générosité du programme, alors même que celui-ci est déjà l'un des plus généreux.

La FCEI comprend la volonté gouvernementale de vouloir accompagner le plus possible les familles, en créant des programmes sociaux avantageux. En revanche, il faut prendre en considération que cela entre dans un contexte où les taxes sur la masse salariale sont les plus élevées au Québec et qu'elles réduisent la compétitivité des PME québécoises. Les propriétaires d'entreprises doivent avoir les capacités d'investir dans leur entreprise, dans la formation de leurs employés et d'augmenter les salaires et les avantages sociaux de ces derniers en fonction de leurs besoins. Cette marge de manœuvre permettra aux PME d'offrir des conditions de travail compétitives, ce qui aura un impact positif tant sur les travailleurs que sur l'économie tout entière.

Nous avons été heureux de constater que la bonne gestion du régime permet une baisse du taux des cotisations. Comme nous avons vu précédemment, une économie instable peut avoir comme répercussion de diminuer les rendements du fonds. L'amélioration de la générosité du programme représentera des coûts supplémentaires et en cas de hausse des contributions, les employeurs assumeront davantage.

Ajoutons que le RQAP est issu du régime de l'assurance-emploi. Bien que la FCEI demande pour ce programme aussi un partage égal, on peut comprendre la logique de l'écart sur la base de l'argument que les employeurs ont un certain contrôle sur les décisions de licenciement. C'est un tout autre paradigme en ce qui concerne les naissances puisqu'elles relèvent uniquement du ressort des parents. Alors pourquoi maintenir une disparité en défaveur de l'employeur?

La FCEI demande de partager à parts égales la contribution employeur et employé dans son financement. Rappelons-nous que près de neuf dirigeants de PME sur dix appuient cette demande. Ce partage égal serait la meilleure avenue pour prendre en compte la réalité des PME tout en créant un régime plus équitable dans son financement.

Recommandation 6

La FCEI recommande de créer un financement du régime d'assurance parentale plus équitable en séparant la charge 50-50 % entre l'employeur et l'employé. Ce qui permettra aux PME de compenser en partie les pressions supplémentaires dues aux changements réglementaires.

Conclusion

Pour conclure, la FCEI tient à souligner la volonté du gouvernement d'adapter le RQAP, d'augmenter sa flexibilité et de tenir compte du besoin des entreprises en augmentant les exemptions relatives aux revenus de travail gagnés en cours de prestation.

Cependant, il est primordial que le gouvernement prenne en considération la présente situation et l'impact de la COVID-19 sur les PME. La FCEI n'a pas demandé un moratoire réglementaire pour le plaisir de le faire. Les entreprises sont très fragiles actuellement. Donnons-leur le temps de se relever avant de créer un fardeau supplémentaire. Évitions les changements législatifs et réglementaires qui auront comme incidence d'augmenter les cotisations salariales des PME qui n'ont toujours pas retrouvé leur rythme de croisière.

Elle invite aussi les parlementaires à prendre en considération la réalité de la petite entreprise pour laquelle les coûts réglementaires seront plus élevés et pour laquelle le départ d'un employé est plus lourd à supporter. C'est pourquoi la FCEI invite le gouvernement à faire preuve de prudence dans l'adoption de modifications, en particulier lorsqu'elles risquent de créer un poids et un coût supplémentaires pour les entreprises.

Dans la situation présente, nous devons nous donner collectivement les moyens de faire mieux et nous devons veiller à ne pas se précipiter dans des changements qui peuvent avoir des impacts négatifs. Sur ce dernier point, la FCEI croit que le projet de loi 51 est la voie à saisir mais que pour garantir un régime plus équitable, il faut partager les coûts entre l'employé et l'employeur. Si nous voulons un système plus généreux, que ceux qui en bénéficient y contribuent à leur juste part.

Sommaires des recommandations

Recommandation 1

La FCEI appuie l'objectif de donner plus de flexibilité dans les prestations pour que les prestataires du régime en congé puissent travailler sans être pénalisés. En ce sens, elle appuie l'article 41 du projet de loi et demande aux membres de la commission parlementaire de l'adopter.

Recommandation 2

La FCEI demande aux parlementaires de retirer les dispositions visant à allonger d'une demi-année la période pour prendre sa prestation parentale.

Recommandation 3

La FCEI n'appuie pas l'ajout de semaines supplémentaires lorsque les parents partagent davantage les prestations.

Recommandation 4

La FCEI recommande que les exigences en matière du « un pour un » de la *Politique gouvernementale sur l'allégement réglementaire et administratif* soient respectées. Elle demande que les intentions ministérielles à cet égard soient précisées lors de la présente étude du projet de loi.

Recommandation 5

La FCEI demande que soit ajouté au pouvoir réglementaire pour créer des projets pilotes un critère d'évaluation de l'impact des projets pilotes sur les projections financières du régime et de ces impacts sur les cotisations.

Recommandation 6

La FCEI recommande de créer un financement du régime d'assurance parentale plus équitable en séparant la charge 50-50 % entre l'employeur et l'employé. Ce qui permettra aux PME de compenser en partie les pressions supplémentaires dues aux changements réglementaires.