



fccq | Fédération des chambres
de commerce du Québec



Mémoire au ministre des Finances dans le cadre des consultations prébudgétaires 2015

23 février 2015



Table des matières

Introduction.....	4
1 Poursuivre le travail de redressement.....	4
1.1 Aides aux entreprises : évaluer plus et surtout mieux	6
1.2 L'attraction ou rétention des investissements	9
1.2.1 Chercher une issue au jeu de la surenchère.....	9
1.3 Particuliers : élargir la portée du réexamen des programmes aux trois grands régimes sociaux	10
1.3.1 Régime des rentes du Québec	11
1.3.2 Santé et sécurité au travail	12
1.3.3 Régime québécois d'assurance parentale	12
1.4 Particuliers : resserrer les dépenses fiscales et revoir leur pertinence	13
1.5 Lutte contre l'évasion fiscale.....	14
1.5.1 Le cas du tabac	14
1.6 Assujettissement des importations de produits numériques à la TVQ.....	15
1.7 Perception fiscale : pour un guichet unique	16
1.8 Faire jouer la concurrence au bénéfice des contribuables et des usagers de services publics.....	17
1.8.1 Transparence et benchmarking	18
1.8.2 Fonctions susceptibles de faire l'objet d'une sous-traitance concurrentielle....	18
1.9 Commerce de l'alcool : se concentrer sur le gros et se retirer du détail	19

2	Favoriser la croissance économique.....	20
2.1	Le capital.....	20
2.1.1	Les fonds propres autogénérés.....	21
2.1.2	Les capitaux extérieurs.....	22
2.2	La main-d'œuvre.....	25
2.2.1	À l'entrée du marché du travail.....	25
2.2.2	En cours de carrière.....	27
2.2.3	À la sortie du marché du travail.....	30
2.3	Les infrastructures.....	31
2.3.1	Les PPP: à relancer.....	32
2.3.2	Pour la participation des utilisateurs au financement.....	33
2.3.3	Plan Nord.....	34
2.4	Le climat d'affaires.....	34
2.4.1	Un processus transparent et prévisible.....	35
2.4.2	Une prise de décision diligente.....	36
2.4.3	L'acceptabilité sociale: une responsabilité partagée.....	36
2.4.4	Faire participer les communautés d'accueil aux bénéfices des projets.....	36
2.5	L'aide financière aux entreprises.....	37
2.5.1	L'exportation.....	38
2.5.2	Commerce électronique.....	39
2.5.3	Approche sectorielle ou individuelle.....	39
3	Favoriser le transfert d'entreprise et la relève.....	42
4	Des politiques sectorielles à activer ou mettre à jour.....	43
5	Conclusion.....	45

Ce que fait la FCCQ

Grâce à son vaste réseau de plus de 140 chambres de commerce et de 1 100 membres corporatifs, la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) représente plus de 60 000 entreprises et 150 000 gens d'affaires exerçant leurs activités dans tous les secteurs de l'économie et sur l'ensemble du territoire québécois. Plus important réseau de gens d'affaires et d'entreprises du Québec, la FCCQ est à la fois une fédération de chambres de commerce et une chambre de commerce provinciale. Ses membres, qu'ils soient chambres ou entreprises, poursuivent tous le même but : favoriser un environnement d'affaires innovant et concurrentiel.

La FCCQ est à la fois une fédération de chambres de commerce ET une chambre de commerce provinciale. Ses membres, qu'ils soient chambres ou entreprises, poursuivent tous le même but : favoriser un environnement d'affaires innovant et concurrentiel.

La FCCQ s'emploie à promouvoir la liberté d'entreprendre, s'inspirant de l'initiative et de la créativité, afin de contribuer à la richesse collective en coordonnant l'apport du travail de tous ses membres. La force de la FCCQ vient de l'engagement de ses membres, qui adhèrent sur une base purement volontaire et non obligatoire, ainsi que de la mobilisation des chambres de commerce en vue de défendre les intérêts du milieu des affaires. Elle fait appel à ses membres pour enrichir ses prises de position, qu'elle clame ensuite, en leur nom, haut et fort auprès des décideurs économiques et politiques qui ont le pouvoir d'agir sur le développement économique.

En septembre 2012, la FCCQ publiait sa Vision économique 2012-2020. Sur la base d'une analyse des forces et faiblesses de l'économie du Québec, nous avons retenu quatre axes sur lesquels nous allons concentrer notre action :

1. Accroître la productivité, facteur fondamental de l'enrichissement collectif
2. Stimuler l'entrepreneuriat, source d'emploi et de richesse
3. L'attraction des investissements
4. Encourager nos gouvernements à agir comme facilitateur du développement économique

Dans ce mémoire, nos recommandations s'articulent autour de la mise en place des conditions susceptibles de faire progresser le Québec le long de ces quatre axes.

Introduction

Ce mémoire répond à l'invitation lancée par le ministre des Finances aux parties prenantes de la société en vue de la préparation du budget 2015. Cette année, la consultation publique et la préparation du budget se déroulent en même temps que les travaux des commissions Godbout et Robillard, chargées de conseiller le gouvernement sur les moyens à prendre pour redresser les finances publiques. Notre mémoire reflète ce contexte particulier.

Dans sa première partie, il reprend et résume plusieurs propositions que nous avons déjà mises de l'avant dans notre mémoire aux commissions Godbout et Robillard.

Tout en appuyant le gouvernement dans son programme de redressement des finances publiques, la FCCQ s'attend à ce que le ministre des Finances poursuive la mise en œuvre de politiques favorisant la croissance économique. À cette fin, dans la seconde partie de notre mémoire, nous préconisons des gestes pour favoriser la croissance économique et ainsi amener des revenus additionnels dans les coffres de l'État.

Enfin, nous concluons sur la nécessité pour le gouvernement d'activer les politiques sectorielles qu'il a mises en chantier au cours des dernières années.

1 Poursuivre le travail de redressement

La FCCQ a historiquement soutenu le gouvernement dans ses efforts pour éliminer le déficit, quel que soit le parti au pouvoir. L'an dernier, la FCCQ a soutenu l'idée, dans ses diverses interventions, que l'effort de redressement devait solliciter l'ensemble des parties prenantes, l'ensemble des secteurs de la société, y compris les entreprises. Aucun groupe socioéconomique (sauf les plus démunis), aucun groupe d'âge, aucune région, aucune clientèle politique ne doit être exempté de l'effort collectif pour redresser nos finances publiques. Plus l'effort sera distribué dans l'ensemble des couches de la société, moins la ponction sera douloureuse pour chacune. Dans cet esprit, la FCCQ n'a pas protesté quand le gouvernement, dans son budget 2014, a cotisé le secteur des entreprises, notamment au moyen d'une réduction de 20 % du taux des crédits d'impôt. De plus, nous avons appuyé plusieurs mesures de redressement annoncées par le gouvernement depuis son arrivée au pouvoir, notamment :

- L'abolition des directions régionales du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS)
- L'augmentation de la contribution des parents dans les centres de la petite enfance (CPE)
- La refonte de la gouvernance du réseau de la santé

Par contre, la FCCQ a l'an dernier fait valoir que l'Agence du revenu du Québec (ARQ) fait parfois preuve d'acharnement indéfendable auprès d'honnêtes contribuables, sociétés et

particuliers dans ses efforts pour maximiser les recettes fiscales. Nous avons soumis aux dirigeants de l'ARQ une série de cas représentatifs de ces excès. Maintenant, nous demandons au ministre des Finances, titulaire de l'ARQ, de s'intéresser à ce problème sur le plan systémique (non en ce qui a trait aux cas particuliers).

Ce rappel de nos récentes prises de position illustre le fait que la FCCQ ne prend pas position toujours pour ou toujours contre le gouvernement, mais bien en faveur du développement économique et de l'équilibre budgétaire. Dans la suite de ce mémoire, le ministre et le ministère des Finances trouveront donc à la fois des appuis à leurs orientations mais aussi des critiques et des suggestions de pistes à explorer.

Poursuivre le travail — La première et sans doute la plus importante attente que nous désirons exprimer à l'égard du prochain budget est que le gouvernement poursuive avec détermination son travail de redressement des finances publiques. Il ne doit pas se laisser dévier de son programme de redressement, ni par une embellie du côté des recettes fiscales, ni par les protestations des parties prenantes. Le « trou » est tout simplement trop profond, le problème trop structurel, pour que le gouvernement remette encore à plus tard le grand ménage qui s'impose. De plus, la baisse inattendue du prix du pétrole et de l'essence entraînera une augmentation temporaire du « revenu disponible » des ménages, ce qui pourra compenser au niveau macroéconomique une compression des dépenses gouvernementales. Il n'y a donc plus lieu de s'inquiéter de répercussions négatives d'une compression des dépenses gouvernementales, du moins à court terme.

Distinguer l'essentiel de l'accessoire — Dans la hâte, il est certes plus facile de décréter des coupes paramétriques que de choisir, parmi les centaines de programmes et les milliers de modalités, lesquels sont essentiels et lesquels sont certes appréciés, mais non essentiels pour autant. Nous comprenons que les commissions Godbout et Robillard n'ont pas encore terminé l'essentiel de leur travail et que le gouvernement ne peut pas encore s'appuyer sur leurs conclusions. Néanmoins, **nous appréhendons une glissade où le gouvernement réglerait l'essentiel de son problème par des mesures paramétriques** telles qu'un gel de l'embauche dans le secteur public, une compression de la rémunération des salariés de l'État ou une réduction horizontale du taux des crédits d'impôt, plutôt qu'en élaguant des programmes et des mesures au complet, sur la base d'évaluations. L'approche paramétrique affaiblit l'ensemble de l'administration, des institutions et des établissements publics, alors qu'il faudrait davantage penser en termes d'élagage et de redéploiement des ressources vers les objectifs prioritaires. Dans notre mémoire aux commissions Godbout et Robillard, nous avons dressé la liste de plusieurs dépenses budgétaires et fiscales que le gouvernement devrait réévaluer. Par exemple, dans le secteur de l'aide au développement économique, nous appuyons la décision du gouvernement de réduire le nombre d'organismes voués au développement économique. Dans le secteur de la perception fiscale, nous préconisons une réunion des appareils québécois et fédéral de perception (cf. section 1.5). En matière de distribution de vins et spiritueux, nous préconisons que la

SAQ se concentre sur sa fonction de grossiste (cf. section 1.6). Plus généralement, nous croyons que le panier de programmes et de mesures est assez vaste pour que le gouvernement puisse adopter une approche sélective, plutôt que paramétrique, tout en cotisant l'ensemble des groupes socioéconomiques, tel que préconisé précédemment.

Parler vrai — Un corollaire de l'idée précédente est qu'il n'est ni réaliste ni intellectuellement honnête ni même politiquement habile de prétendre que l'on peut parvenir à redresser les finances publiques simplement par des gains de productivité ou d'efficience, sans nuire aux « services à la population ». Une telle prétention crée un piège : cela cautionne la fausse idée que tous les services publics sont essentiels et fait en sorte que chaque réduction ici et là devient une occasion de contredire le discours gouvernemental. Mieux vaut, selon nous, admettre d'emblée qu'il y aura des réductions de services, et plutôt promettre que le choix des services à couper sera effectué avec le plus d'intelligence, d'empathie et d'équité possible.

Dans la suite de cette section, nous proposons quelques pistes que le gouvernement pourrait explorer dans la poursuite de son travail de redressement de ses finances publiques, dans le secteur des entreprises, celui des particuliers et celui de l'administration publique.

1.1 Aide aux entreprises : évaluer plus et surtout mieux

L'évaluation du rendement des programmes et mesures fiscales doit être au cœur d'une réforme visant à ce que les interventions de l'État gagnent en efficience. Les recommandations suivantes s'appliquent à l'ensemble des domaines d'intervention, et notamment à l'aide aux entreprises :

- Tout programme doit avoir un objectif de rendement et de performance. L'objectif doit être singulier et chiffré autant que possible afin de permettre son évaluation. Les objectifs chiffrés doivent être rendus publics.
- Tout programme doit avoir une clause crépusculaire, et sa continuation devrait être sujette à une évaluation du rendement, laquelle devrait être rendue publique.
- En ce qui concerne les aides à l'emploi et aux entreprises, il faut développer de meilleurs indicateurs de rendement.

Dans son budget de juin 2014, le gouvernement a largement cotisé le secteur des entreprises dans le cadre de ses efforts de redressement des finances publiques, notamment par l'entremise de la réduction de 20 % du taux des crédits d'impôt, lequel équivaut à une coupe de 270 M\$ dans l'enveloppe d'aide en 2015-2016¹. Puis, dans sa mise à jour en décembre dernier, il a indiqué :

¹ Ministère des Finances, *Le point sur la situation économique et financière du Québec*, p. A10.

- qu'il compte sur la commission Godbout pour déceler les pistes afin d'accroître l'efficacité des aides fiscales et du régime fiscal dans son ensemble;
- qu'il s'engage, à la suite des mesures annoncées dans cette mise à jour, à ne pas réduire davantage le soutien global accordé aux entreprises par l'entremise de l'aide fiscale et du régime fiscal dans son ensemble².

La FCCQ a accueilli favorablement cette déclaration et anticipe maintenant positivement le moment où le ministère des Finances et les autres ministères concernés se mettront à évaluer sérieusement et publiquement les mesures d'aide aux entreprises. **Nous nous attendons que cet exercice amène le ministre à réallouer une partie de l'enveloppe d'aide des mesures moins efficaces ou efficientes vers les meilleures.**

Dans son mémoire aux commissions Godbout et Robillard, la FCCQ relevait qu'il existe très peu d'évaluations objectives de plusieurs programmes d'aide aux entreprises. Certes, pour les crédits d'impôt, le gouvernement procède à des vérifications afin de s'assurer que les dépenses admissibles ont bel et bien été effectuées. Mais cela ne suffit pas à évaluer les incidences sur l'économie d'une contribution ou d'un investissement public dans une entreprise ou un secteur d'activité. Les principales mesures de rendement économique qui existent (et qui sont rarement rendues publiques) ne donnent pas d'idée exacte des effets globaux des mesures d'aide. Les carences importantes observées dans l'évaluation de ces programmes ne nous permettent pas de connaître leur véritable rendement. On ne sait pas avec précision si telle mesure fiscale ou budgétaire produit des retombées économiques qui méritent l'investissement du gouvernement ou si, au contraire, il ne faudrait pas en bonifier quelques-unes pour accroître les retombées. Dès lors, on peut difficilement porter un jugement objectif sur l'ensemble des mesures de soutien au développement économique.

Plus d'évaluation de l'aide et plus de rendement — Au sein de la FCCQ, il y a consensus sur l'idée que le gouvernement doit davantage vérifier le rendement économique qu'il obtient sur l'aide qu'il consent aux entreprises et rechercher un rendement élevé :

- Il faut définir de nouveaux indicateurs pour mesurer adéquatement le rendement des aides aux entreprises. Les objectifs des programmes d'aide devraient être chiffrés. Les résultats des programmes, eu égard aux objectifs, devraient être mesurés et les résultats rendus publics.
- Le gouvernement, au nom des contribuables, devrait être plus exigeant et plus explicite sur les retombées attendues en contrepartie de l'aide.

² *Le point...*, p. D37.

Améliorer la qualité des évaluations — Dans le domaine de l'aide aux entreprises, les méthodes d'évaluation du rendement sont à améliorer :

- 1) L'évaluation doit mesurer les résultats réellement avérés et non s'en tenir aux promesses des bénéficiaires au moment de l'octroi de l'aide. Dans le cas des programmes de prêts ou de subventions, les retombées économiques sur le plan des emplois rapportées par IQ sont basées sur la « planification des entreprises³ ». Ces prévisions devraient faire l'objet d'une vérification. (Dans le cas des crédits d'impôt par contre, l'aide financière est accordée après coup, sur la base des emplois ou des investissements réellement créés ou consentis.)
- 2) L'évaluation du rendement fiscal d'une aide financière doit reposer sur des hypothèses réalistes. En particulier, une partie des projets ou des emplois subventionnés se réaliseraient ou existeraient même sans aide financière. Dans le contexte d'un resserrement du marché du travail, notamment dans certaines professions où la demande dépasse l'offre, une bonne partie des travailleurs occupant des emplois subventionnés pourraient se trouver du travail ailleurs dans l'industrie ou dans l'économie. Pourtant, certaines études de rendement fiscal supposent que l'activité économique subventionnée, ainsi que ses effets indirects et induits, n'existerait pas sans l'aide⁴.
- 3) L'évaluation du rendement fiscal d'une aide financière doit tenir compte non seulement de l'impact positif de l'injection de fonds dans l'économie, mais aussi de l'impact négatif des prélèvements (impôts et taxes) nécessaires pour la financer. Rien n'est gratuit. Les études de rendement fiscal ignorent parfois ce revers de la médaille.

Plus de transparence — Le ministère des Finances du Québec (MFQ), le ministère de l'Économie, de l'Innovation et des Exportations (MEIE) et Investissement Québec (IQ) se montrent réfractaires à divulguer leurs évaluations, quand elles existent, ainsi que les données sur les aides et les engagements correspondants.

Par exemple, le MFQ a refusé de rendre publiques les évaluations sur lesquelles il se fonde pour reconduire les principaux programmes de crédits d'impôt. Il a fallu qu'un document soit divulgué dans *La Presse* pour que nous comprenions sur quelles hypothèses discutables le ministère se fonde pour calculer le rendement de l'aide⁵.

Autre exemple, à l'occasion d'une « étude des crédits » durant laquelle les ministères sont sensés défendre la pertinence de leurs dépenses devant les parlementaires, l'opposition officielle a demandé « copie des études, analyses, recherches, sondages scénarios ou

³ Investissement Québec, *Rapport annuel et rapport de développement durable 2013-2014*, p. 20.

⁴ Yvan Stringer, « Le mirage des retombées économiques », dans *L'analyse coûts-avantage. Défis et controverses*, Gilles Gauthier et Marie Thibault (éd.), Paris, Economica, 1993, chap. 10.

⁵ [Vincent Brousseau-Pouliot, « Jeux vidéo : rentabilité de l'aide gouvernementale de 6,3 % », La Presse](#), 11 déc. 2013.

projections concernant l'impact sur l'économie du Québec des solutions financières et/ou programmes d'Investissement Québec et du MDEIE ». Dans une autre question, elle a demandé d'« expliquer et détailler les mesures de performance, d'efficacité ou de rendement des programmes, fonds et mesures fiscales ». Réponse du ministère des Finances et de l'Économie aux deux questions : « Cette question ne semble pas pertinente à l'exercice de l'étude des crédits⁶. » Cette culture du secret n'est pas un comportement partisan à notre avis : elle est institutionnelle.

1.2 L'attraction ou rétention des investissements

La FCCQ a fait de l'attraction des investissements étrangers l'un des quatre axes de sa vision économique.

Les investissements par des sociétés multinationales — qu'elles soient d'origine québécoise, canadienne ou étrangère — sont très mobiles, et tous les pays sont en compétition pour en attirer le plus possible⁷. Le Québec, tout comme l'Ontario et les autres provinces ou États du nord-est de l'Amérique du Nord, est engagé dans une compétition avec ses voisins pour attirer ou retenir les entreprises qui peuvent déplacer des mandats de production, et les emplois associés, d'une juridiction à une autre.

Fondamentalement, la FCCQ estime que cette concurrence est bénéfique pour le Québec en ce qu'elle nous incite à améliorer notre offre, en tant que terre d'accueil. Pour attirer l'investissement étranger, nous privilégions surtout des réformes qui bonifient l'attrait du Québec sur le plan des facteurs fondamentaux : une main-d'œuvre qualifiée et disponible à travailler, des infrastructures de transport modernes, une fiscalité générale compétitive, l'accès au marché nord-américain et un climat d'accueil favorable au développement industriel. Cela dit, au-delà de la concurrence sur le plan des facteurs fondamentaux, que nous acceptons pleinement, la compétition entre États donne aussi parfois lieu à une surenchère dans l'utilisation des aides financières sous diverses formes (prêts, garanties de prêts, rabais sur des intrants, prise en charge par le trésor public de coûts d'infrastructures, etc.).

1.2.1 Chercher une issue au jeu de la surenchère

La surenchère des aides financières pour l'attraction des investissements constitue un problème, pas une solution. Elle coûte cher aux contribuables, elle revient à subventionner (abaisser) le prix des biens et services produits par les entreprises subventionnées. Cela dit, même si la surenchère représente un problème, pas question pour autant de désarmement unilatéral alors que les juridictions voisines du Québec continuent à jouer le jeu.

⁶ Ministère des Finances et de l'Économie, *Réponses du MFEQ aux questions de l'Opposition officielle, Étude des crédits 2013-2014*, questions n^{os} 164 et 171.

⁷ Groupe de travail sur l'investissement des entreprises GTIE, Pierre Fortin et al., « L'investissement au Québec... ». Voir aussi Kenneth P. Thomas, University of Missouri, *The Sources and Processes of Tax and Subsidy Competition*.

Pour la FCCQ, le Québec doit s'efforcer d'attirer et de retenir l'investissement d'abord sur la base de ses attraits fondamentaux. La surenchère des aides est un jeu ruineux dont il faut essayer de s'extirper, en collaboration avec nos partenaires commerciaux les plus proches. Nous reconnaissons bien sûr la complexité de cet exercice. Toutefois, ce réalisme ne doit pas devenir un prétexte pour continuer de jouer le jeu de la surenchère sans un nouveau questionnement. Il faut chercher une stratégie de sortie.

Au Canada, l'Alberta et la Colombie-Britannique s'en remettent depuis 2006 à un accord pour limiter la surenchère dans l'attraction d'investissements étrangers (TILMA). Cet accord a été remplacé en 2010 par le New West Partnership Trade Agreement, qui inclut la Saskatchewan. Ce nouvel accord stipule : « The NWPTA prohibits the three governments from providing business subsidies that offer a competitive advantage, induce the relocation of businesses or distort investment decisions. However, subsidies can be used to offset a subsidy offered by a government that is not party to the NWPTA. »

L'Ontario est aussi mal prise dans ses finances publiques que le Québec. En novembre 2013, l'Ontario a créé un comité technique pour examiner les programmes de soutien aux entreprises, y compris les crédits d'impôt et les subventions. L'Ontario pourrait être ouverte à s'entendre avec le Québec pour limiter la surenchère quand une entreprise choisit entre ces deux provinces.

La FCCQ suggère que le gouvernement s'inspire du New West Partnership Trade Agreement (C.-B., Alberta, Saskatchewan) pour mettre au point une position visant à limiter la surenchère de subventions entre le Québec et ses principaux partenaires commerciaux : l'Ontario, les provinces Atlantiques, les États du Nord-Est⁸. Le gouvernement du Québec pourrait proposer à ses partenaires commerciaux des discussions en vue d'en arriver à une entente semblable, peut-être, dans un premier temps, dans un nombre limité de secteurs.

1.3 Particuliers : élargir la portée du réexamen des programmes aux trois grands régimes sociaux

L'exercice de révision des dépenses actuellement en cours porte sur les dépenses de programmes et les dépenses fiscales. Or, une partie significative des dépenses publiques provient des régimes sociaux financés par des cotisations sociales, notamment le Régime de rentes du Québec (RRQ), la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) et le Régime québécois d'assurance parentale (RQAP). Toutes les institutions publiques, tous les programmes sont, somme toute, financées par les mêmes contribuables (sociétés, particuliers et consommateurs).

⁸ Ce serait un premier pas même si plusieurs entreprises du Québec sont en concurrence avec celles de tous les États, non seulement ceux du Nord-Est.

Dans son fascicule sur la fiscalité des sociétés préparé pour la commission Godbout, le ministère des Finances reconnaît que les cotisations sociales sur la masse salariale font partie des prélèvements que les sociétés doivent acquitter⁹. Nous applaudissons à cet ajustement dans le discours, car jusqu'à présent le ministère faisait comme si ces cotisations sociales ne faisaient pas partie du fardeau fiscal des sociétés.

Cela dit, nous devons dès lors tirer une conséquence de cette reconnaissance en ce qui a trait à la définition de la portée de l'exercice de révision des dépenses dans lequel s'est engagé le gouvernement : il faut inclure les dépenses financées par ces cotisations sociales dans la portée de l'exercice.

Une façon d'atténuer l'intensité des réductions de dépenses est d'élargir l'assiette sur laquelle ces réductions doivent porter. **La FCCQ recommande donc d'élargir la portée de l'exercice de révision des programmes pour inclure les programmes sociaux financés par des cotisations sociales, notamment les programmes financés par le RRQ, la CSST et le RQAP.**

1.3.1 Régime de rentes du Québec

La dernière analyse actuarielle du RRQ prévoit un nouveau déficit actuariel et annonce une nouvelle augmentation du taux de cotisation. Avant de considérer une nouvelle hausse, il y a lieu de distinguer dans la couverture de la RRQ ce qui est essentiel de ce qui est simplement souhaitable.

Parmi les transferts effectués par le RRQ, on trouve la prestation de décès, d'un maximum de 2 500 \$. Cette prestation équivaut à une forme d'assurance vie. Or, selon l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, 80 % des Québécois, y compris les enfants, sont déjà couverts par une police d'assurance vie, dont la valeur de la police dépasse largement les 2 500 \$¹⁰. Si l'on soustrait les jeunes, ce sont presque tous les adultes qui sont assurés sur la vie. Ce volet du RRQ représente un débours d'environ 80 M\$ par année.

La FCCQ recommande d'examiner la pertinence de supprimer la prestation de décès du RRQ. Pour les individus qui n'ont pas d'assurance vie privée, le gouvernement pourrait offrir par un autre véhicule une aide pour un service funéraire de base pour les personnes à faible revenu, selon une approche non universelle, comme c'est déjà le cas de l'aide sociale.

⁹ Ministère des Finances, *La fiscalité des sociétés au Québec*, sept. 2014, sect. 2.4.

¹⁰ À la fin de 2008, environ 6,1 millions de résidents du Québec possédaient pour plus de 700 milliards de dollars d'assurance vie. Le montant d'assurance moyen par assuré était de 117 000 \$ à la fin de 2008. Plus de la moitié de l'assurance vie en vigueur au Québec, soit 413,8 milliards de dollars, correspondait à des contrats individuels et le reste à des contrats collectifs. Source : Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, *Faits et statistiques sur les assurances de personnes au Québec*, 2008.

1.3.2 Santé et sécurité du travail

Deux volets de la couverture CSST mériteraient d'être réexaminés : le retrait préventif et la surindemnisation.

Créé en 1981, le programme Pour une maternité sans danger (retrait préventif) reste unique au Québec. Jusqu'en 2010, il n'y avait rien de comparable au Canada ni ailleurs dans le monde occidental. En 2010, le budget de ce programme était de l'ordre de plus de 200 M\$. Malgré cette dépense importante, les statistiques n'affichent malheureusement aucune amélioration significative de l'issue des grossesses, en comparaison avec les autres provinces. De plus, après 30 ans d'existence de ce programme, aucune étude d'impact ne semble avoir été réalisée.

La *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*, qui est un régime d'assurance, contient certains aspects qui lui donnent un caractère social allant souvent au-delà des principes d'assurance. Elle ne devrait cependant pas viser à accorder aux bénéficiaires des revenus supérieurs à ceux qu'ils auraient gagnés s'ils étaient restés au travail. Plusieurs exemples de surindemnisation sont bien documentés tels que le calcul de la base salariale pour un employé à temps partiel ou saisonnier ou, encore, la personne qui reçoit une rente de retraite et qui bénéficie d'une indemnité de remplacement du revenu (IRR). Chaque province possède son régime propre d'indemnisation. Par contre, on y trouve des mesures visant à limiter de façon plus ou moins importante de tels cumuls et, par conséquent, exercer un certain contrôle sur les coûts du régime.

En 2010, les associations patronales ont soumis au ministre du Travail une série de recommandations pour resserrer l'administration de la CSST et d'en faire diminuer les coûts, notamment en ce qui concerne le programme de retrait préventif (Maternité sans danger) et la surindemnisation¹¹. **Nous réitérons les recommandations contenues dans ce mémoire et invitons le ministère des Finances à en prendre connaissance.** La mise en œuvre des recommandations relatives au retrait préventif permettrait d'en réduire le coût de moitié, de l'ordre de 100 M\$.

1.3.3 Régime québécois d'assurance parentale

Dans le cadre de sa politique familiale, le gouvernement a paramétré le RQAP de manière à ce qu'il soit plus généreux que le programme semblable des autres provinces, notamment en ce qui a trait au taux de remplacement du revenu, au seuil et à la prestation réservée aux pères. Le programme est certes apprécié, mais il faut aussi en reconnaître le coût. En raison de ses modalités de couverture plus généreuses, le coût du RQAP en 2012 était d'environ 800 M\$ plus élevé qu'il l'aurait été selon les paramètres du programme fédéral qu'il a

¹¹ Conseil du patronat du Québec et Fédération des chambres de commerce du Québec, « Mémoire du comité patronal consultatif soumis au groupe de travail chargé de faire des recommandations au conseil d'administration de la CSST sur le régime québécois de santé et sécurité du travail », oct. 2010.

remplacé¹². Le taux de cotisation au RQAP a dû être augmenté à plusieurs reprises au cours de la dernière décennie pour aider à résorber le déficit du régime.

Il est vrai que le taux de natalité a augmenté au Québec depuis l'implantation du RQAP, mais il avait commencé à remonter avant. De plus, le taux de natalité dans plusieurs autres provinces, qui n'ont pas un régime aussi généreux que celui du Québec, remonte lui aussi en parallèle à celui du Québec.

La FCCQ partage les objectifs principaux poursuivis par la politique familiale du Québec. Cela dit, il y a tout de même lieu d'en faire diminuer le coût en raison de : 1) ses résultats non concluants à la fois en ce qui concerne le taux de natalité et le taux de participation des femmes, et 2) la charge fiscale qu'il représente pour les employeurs et les travailleurs. **Dès lors, il y a lieu de réexaminer les paramètres du RQAP en vue d'en faire diminuer le coût. Par exemple, l'idée de réduire la durée du congé ne devrait pas être écartée, pas plus que celle de réduire le taux de remplacement du revenu.**

1.4 Particuliers : resserrer les dépenses fiscales et revoir leur pertinence

En novembre dernier, le Vérificateur général faisait état de dépenses en trop de 80 M\$ pour le seul crédit d'impôt pour solidarité. La FCCQ s'attend à ce que le gouvernement fasse preuve d'autant de rigueur dans l'administration des dépenses fiscales qu'il le fait pour les dépenses budgétaires.

Dans le cas du crédit d'impôt pour la solidarité, il s'agit d'améliorer la gestion de la mesure, sans remettre en question sa pertinence. Mais dans plusieurs autres cas, c'est la pertinence même de la mesure qu'il convient de réexaminer. En voici deux que le gouvernement devrait dès maintenant réexaminer :

Crédit d'impôt pour revenus de retraite — Cette mesure a été instaurée dans les années 1970 alors que l'inflation menaçait le pouvoir d'achat des retraités ou pensionnés, dont les rentes étaient alors rarement indexées à l'inflation. Ce contexte a depuis été inversé : l'inflation a été matée et certains régimes de rentes sont indexés. On voit ici le phénomène de sédimentation à l'œuvre : le problème a disparu, mais non le remède. Ce crédit d'impôt pourrait être supprimé, une partie de la somme économisée étant réallouée aux programmes de soutien des personnes âgées en difficulté.

Crédit d'impôt pour l'âge — Cette mesure a été instaurée dans les années 1940 alors que la pauvreté des personnes âgées était un problème social important. Or, parmi les groupes sociaux, les personnes âgées sont le groupe d'âge dans lequel la pauvreté a le plus diminué au cours des dernières décennies. Avec la forte atténuation du problème, cette mesure relève maintenant du clientélisme. Certes, il faut chercher à ne pas laisser des personnes

¹² Selon des données transmises à la Commission d'examen de l'assurance-emploi par la présidente-directrice générale du Conseil de gestion de l'assurance parentale en avril 2013.

âgées dans la pauvreté, mais ce n'est pas une question d'âge. Il n'est pas justifié de donner un crédit d'impôt du simple fait qu'une personne atteint un âge donné. En dépit du mécanisme de récupération, cette mesure avantage aussi les personnes âgées relativement aisées, ce qui n'est pas justifié. Le crédit fondé sur l'âge pourrait être supprimé, une partie de la somme économisée étant réallouée à d'autres manières plus ciblées d'aider les personnes âgées en difficulté, comme le Supplément de revenu garanti.

Une révision permanente — À chaque budget, le ministre des Finances annonce un nouvel avantage fiscal selon les priorités du gouvernement. Moins souvent mettra-t-il fin à des dépenses fiscales qui ont perdu une bonne partie de leur pertinence, bien que demeurant sans doute populaires auprès de leurs bénéficiaires. Le principe du « cran d'arrêt » énoncé par le gouvernement et appuyé par la FCCQ crée l'occasion de mettre fin à ce processus de sédimentation des mesures fiscales. Plus généralement, nous suggérons que les dépenses fiscales fassent l'objet d'un examen statutaire, par la commission permanente de révision des programmes, au même titre que les dépenses budgétaires.

1.5 Lutte contre l'évasion fiscale

La FCCQ appuie les actions visant à lutter contre l'évasion fiscale et l'évitement fiscal abusif. À ce jour, les gouvernements du Québec et du Canada se sont surtout attaqués à l'évasion fiscale en augmentant les efforts de vérification et de détection, en augmentant les pénalités et en diffusant de la publicité sociétale. Dans un seul cas, les gouvernements ont réduit les taux de taxation afin de faire diminuer l'incitation à la fraude (diminution temporaire de la taxe sur le tabac dans les années 1990 pour enrayer la contrebande avec remontée depuis). Ils n'ont pas encore essayé de réduire les avantages fiscaux pointus pour réduire les occasions d'évitement abusif. Enfin, il n'y a pas encore eu de réflexion sur le choix des types de prélèvements (revenu, vente, impôt foncier, tarifs) en fonction de leur vulnérabilité relative à l'évasion fiscale. Par exemple, les taxes foncières sont plus difficiles à frauder ou à éviter que l'impôt sur le revenu ou la TVQ. Les tarifs associés aux services publics sont également plus difficiles à frauder que les taxes et impôts.

Outre les mesures palliatives actuelles, la FCCQ préconise que le gouvernement s'attaque à l'évasion et à l'évitement fiscal à la source en cherchant à :

- **déplacer le fardeau fiscal des types de prélèvements facilement contournables vers des types difficilement contournables;**
- **réduire les dépenses fiscales pointues qui créent des occasions pour de la planification fiscale agressive.**

1.5.1 Le cas du tabac

La contrebande du tabac illustre bien le piège dans lequel tombent les gouvernements quand une taxe atteint un niveau excessif. Au Québec, une cartouche de 200 cigarettes se vend légalement environ 85 \$ depuis juin 2014. Or, on peut facilement acheter 200

cigarettes illégales pour moins de 20 \$. Cette différence énorme est susceptible de pousser encore plus de fumeurs vers les produits de contrebande. Malgré les efforts des dernières années, on estime que le taux de contrebande avoisine encore les 15 %. Ce taux équivaut à une perte d'impôts sur le tabac de plus de 200 M\$ par année.

Une hausse de la taxe sur les produits du tabac dans le prochain budget constituerait un troisième choc tarifaire en un an et demi. Or, le phénomène de la contrebande n'est pas à l'abri d'une recrudescence. L'infrastructure et les réseaux de contrebande sont toujours en place. Il existe encore de nombreux points de vente de produits illicites qui sont prêts à répondre à la demande additionnelle qui pourrait résulter d'une nouvelle hausse de la taxe.

La FCCQ souhaite que le gouvernement mène une réflexion, de concert avec l'industrie légale du tabac, en vue d'établir un cadre stable qui verrait une augmentation progressive de la taxe sur le tabac, de l'ordre du taux d'inflation, évitant ainsi les chocs tarifaires résultant d'augmentations importantes mais sporadiques de la taxe sur le tabac.

Une telle politique fiscale prévisible permettrait de respecter les objectifs du gouvernement en santé publique et éviterait d'inciter plus de fumeurs à se tourner vers les produits de contrebande, l'essentiel de la réduction possible du taux de tabagisme ayant déjà été réalisé.

1.6 Assujettissement des importations de produits numériques à la TVQ

Les sociétés étrangères qui n'ont pas d'actifs ou d'employés au Canada, dont au Québec, et qui vendent des produits numériques aux consommateurs ne sont pas tenus, selon les règles fiscales actuelles, de percevoir les taxes prescrites (TVQ, TPS, TVH). Se qualifient de produits numériques les produits téléchargés complètement par les clients par Internet, comme les livres électroniques, les films, les émissions de télé et les jeux vidéo. Cette situation pose trois problèmes :

- **Recettes fiscales perdues** — Les gouvernements fédéral et provinciaux se privent de ces recettes fiscales. Avec le commerce en ligne en croissance soutenue, ce phénomène ira en s'accroissant.
- **Désavantage comparatif** — Les sociétés canadiennes se trouvent à être désavantagées comparativement aux entreprises étrangères, car le prix des biens et services qu'elles vendent est, en raison des taxes à la consommation, d'environ 13 % supérieur à celui des sociétés étrangères.
- **Manque d'incitation à l'investissement** — Les entreprises étrangères ne sont pas incitées à investir ici, car, ce faisant, elles ajouteraient un fardeau équivalant aux taxes au prix demandé aux clients canadiens, ce qui réduirait la demande pour leurs produits et services numériques.

Il nous paraît essentiel de s'attaquer au problème afin que les gouvernements du Québec et du Canada puissent percevoir les taxes de vente sur l'ensemble des ventes faites en ligne au pays par des vendeurs situés à l'étranger.

La FCCQ demande au gouvernement de modifier les règles fiscales afin d'exiger de la part des sociétés étrangères qui vendent des produits et services numériques qu'elles :

- **s'inscrivent auprès des autorités fiscales;**
- **fassent la perception des taxes auprès des clients canadiens;**
- **remettent le fruit de cette taxe à l'Agence du revenu du Canada et à Revenu Québec.**

1.7 Perception fiscale : pour un guichet unique

Le Québec est la seule province qui perçoit elle-même l'impôt sur le revenu des particuliers (IRP) et sa taxe à la consommation. Dans les autres provinces, l'ARC est mandataire des gouvernements provinciaux pour la perception de l'IRP. Revenu Québec perçoit la TPS pour l'ARC depuis 1992. Dans toutes les autres provinces, l'ARC perçoit la TVH au nom des provinces. Quant aux sociétés, le Québec est avec l'Alberta la seule province à percevoir l'IRS. En Ontario, l'ARC perçoit l'IRS pour le gouvernement de l'Ontario depuis 2009.

Le dédoublement des administrations fiscales entre les gouvernements du Québec et du Canada engendre des coûts supplémentaires à la fois du côté de l'administration fiscale (perception des retenues à la source, traitement des déclarations, vérifications et appels) et du côté des contribuables (remise des retenues à la source, collecte des données et production des déclarations, échanges à l'occasion de vérifications). Si le coût de la conformité fiscale au Québec, en pourcentage du PIB, équivalait à la moyenne canadienne (0,82 %), les contribuables du Québec auraient économisé environ 500 M\$ en 2007.

Il faut tendre à réduire le coût de l'administration fiscale pour les gouvernements et celui de la conformité fiscale pour les contribuables (sociétés et particuliers). Nous suggérons au gouvernement de viser la cible suivante :

- un formulaire de déclaration unique et un traitement centralisé;
- un guichet unique (centre de contact client) pour les remises et les interactions avec les contribuables;
- un processus de vérification unique afin d'éviter le dédoublement des contrôles et l'alourdissement du processus judiciaire quand des cotisations fédérale et provinciale s'appliquant au même enjeu doivent être plaidées devant des tribunaux différents.

1.8 Faire jouer la concurrence au bénéfice des contribuables et des usagers de services publics

Nous définissons les services publics comme ceux financés majoritairement par les gouvernements, parfois avec un complément de financement par les usagers sous forme de tarifs. Un service financé publiquement peut être produit et rendu par une entité du secteur public, comme un hôpital, ou par une entreprise ou organisme du secteur privé (ex. : clinique médicale, école secondaire). Même à l'intérieur d'une entité du secteur public, certaines composantes ou fonctions peuvent être sous-traitées à l'entreprise privée (ex. : services professionnels, entretien ménager).

		Financement	
		Public	Privé
Production	Public	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hôpitaux ▪ CHSLD ▪ Écoles publiques ▪ Routes 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Électricité ▪ Distribution de vins et spiritueux ▪ Loteries
	Privé	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Médicaments ▪ Écoles secondaires privées ▪ Universités ▪ Autoroutes (tronçons A25, A30) ▪ Composantes d'établissements publics : services d'entretien ménager, de buanderie, services professionnels, d'ingénierie, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alimentation ▪ Services de santé non assurés

La FCCQ préconise de distinguer entre les fonctions de financement, de contrôle de la qualité et les fonctions de production des services publics¹³ :

- Rôle des ministères : définir les services et établir des modes de financement axés sur les résultats (financement suit le client), contrôler la qualité, informer le public.
- Rôle du producteur : produire le service au meilleur coût et innover dans les méthodes. Le producteur du service public, ou d'une composante fonctionnelle d'un service, peut être une entité publique, une entreprise privée, une coopérative, un OBNL.

Les départs à la retraite dans les secteurs public et parapublic ouvrent une occasion unique de transformer les modes de fourniture des services publics.

¹³ À ce sujet, voir notamment Marcel Boyer, [Manifeste pour une social-démocratie concurrentielle](#), Montréal, CIRANO, 2009.

1.8.1 **Transparence et benchmarking**

Une participation accrue de l'entreprise privée à la production et la prestation de services publics pourrait possiblement permettre des économies par rapport à la production en régie. Plusieurs études sectorielles pointent dans cette direction. Mais nous ne présumons de rien; nous disons simplement qu'il faut se poser la question et faire les calculs au cas par cas. Pour vérifier la possibilité d'économies découlant de la mise en concurrence, il faut comparer les coûts de production en régie et en sous-traitance sur la même base. La disparité des systèmes comptables, de même que la réticence des parties prenantes à dévoiler leurs véritables coûts, rend cet exercice ardu, comme l'illustre le cas de sous-traitance par l'hôpital Sacré-Cœur de certaines interventions à la clinique RocklandMD. Le Conseil du trésor devrait demander aux ministères et organismes d'ouvrir leurs livres afin que l'entreprise privée puisse explorer le potentiel de fournir certains services publics, ou des composantes de ces services, à meilleur coût.

Une stratégie pour maintenir les services publics — Notre hypothèse est que les entreprises peuvent imaginer et proposer des moyens plus efficaces pour fournir les services publics, au bénéfice des contribuables et des usagers. Si cette hypothèse se confirme, la sous-traitance concurrentielle doit être vue comme une stratégie pour aider le gouvernement et la collectivité à maintenir les services désirés par la population.

Positif pour le développement économique — En même temps, du point de vue du développement économique, notre espoir est que certaines entreprises puissent profiter des marchés publics pour prendre de l'expansion et devenir des joueurs à l'échelle internationale, comme cela a été le cas dans le secteur de l'informatique et du génie-conseil.

1.8.2 **Fonctions susceptibles de faire l'objet d'une sous-traitance concurrentielle**

Les fonctions et services publics suivants sont pourrais être fournis par le secteur privé.

Fonctions auxiliaires dans les réseaux de la santé et de l'éducation — Dès 2001, le rapport Clair a recommandé le recours à la sous-traitance concurrentielle pour des fonctions auxiliaires dans les établissements du réseau de la santé, comme la logistique, la buanderie, l'entretien ménager, les services informatiques et la gestion du parc immobilier. Une décennie plus tard, les choses ont peu évolué. Ce recours à la sous-traitance concurrentielle s'appliquerait autant dans le réseau de l'éducation.

Chirurgies d'un jour — Il y a eu quelques expériences à ce jour, notamment la clinique RocklandMD et l'Institut de l'œil des Laurentides. Toutefois, l'ampleur de ces expériences est bien en deçà de ce qu'envisageait le gouvernement dans les années 2000.

Hébergement et soins de longue durée — En Ontario, la plupart des établissements appelés ici CHSLD sont de propriété privée (organisme de bienfaisance ou municipal, ou entreprise privée à but lucratif) avec financement public et convention, ce que nous appelons

ici le « privé conventionné ». Tout le champ de l'hébergement des personnes âgées en perte d'autonomie représente un domaine où le secteur privé devrait être largement mis à contribution.

Processus administratifs opérationnels — Les ministères et organismes transigent avec les particuliers et les sociétés de multiples façons. Les transactions en ligne représentent une part croissante des transactions, ce qui est souhaitable. Toutefois, les ministères et les organismes les plus petits ne possèdent pas toujours l'expertise suffisante pour concevoir, développer et exploiter des centres de contact client conformes aux bonnes pratiques. Le Conseil du trésor pourrait dresser une liste de processus opérationnels susceptibles d'être externalisés, c'est-à-dire confiés en impartition ou en sous-traitance à des sociétés spécialisées en externalisation des processus d'affaires (*Business Process Outsourcing*). L'accroissement de l'externalisation pour s'avérer avantageux à la fois pour l'organisme public (réduction du coût, accès à un bassin d'expertise) et pour le citoyen-utilisateur.

Commerce de l'alcool — Cette activité représente une belle occasion de mettre en pratique les idées exprimées ici. Comme la SAQ relève du ministre des Finances, nous étudions plus en profondeur cette idée.

1.9 Commerce de l'alcool : se concentrer sur le gros et se retirer du détail

Le commerce de l'alcool doit demeurer une source de financement pour l'État. Nous cherchons ici à accroître les revenus pour le gouvernement sans pour autant augmenter le prix pour les consommateurs. Il est possible de réaliser des économies au niveau de la distribution au détail de vins et spiritueux. Pour ce faire, le gouvernement devrait permettre aux commerces d'alimentation de petite, moyenne et grande surface de vendre l'ensemble des vins et spiritueux, à leur discrétion, plutôt que d'être limités à une gamme de vins comme c'est le cas actuellement.

Le coût de distribution au détail dans les commerces d'alimentation du secteur privé est significativement inférieur au coût du réseau de succursales de la SAQ, notamment en raison des conditions de travail hors normes dont bénéficie le personnel en succursale par rapport à la moyenne du commerce de détail.

En Europe et dans plusieurs juridictions, les vins et spiritueux sont vendus dans les commerces d'alimentation sans pour autant engendrer un problème d'alcoolisme supérieur à celui au Québec.

La SAQ conserverait la fonction d'acheteur quasi monopolistique afin de conserver son pouvoir d'achat. Elle conserverait aussi un monopole sur la fonction distribution en gros. En conservant ce monopole sur le gros, la société d'État s'assurerait d'imposer une majoration sur l'ensemble du volume de vins et spiritueux distribués au détail. Par ailleurs, elle conserverait un levier pour continuer de favoriser les produits québécois.

Le mode de distribution au détail que nous préconisons existe déjà : c'est celui des « agences » de la SAQ que l'on trouve dans les épiceries dans des municipalités trop petites pour avoir une succursale. La FCCQ préconise que ce modèle plus économique devienne le principal canal de distribution au détail des vins et spiritueux, en se substituant graduellement au réseau de succursales, notamment les succursales Express et Classique.

Cette ouverture de la distribution au détail amènerait la SAQ à rationaliser son réseau de succursales, d'où des économies appréciables. En même temps, le nombre de points de vente augmenterait, au bénéfice des consommateurs. Les consommateurs paieraient le même prix pour les vins et spiritueux, mais la SAQ et son actionnaire feraient plus d'argent.

2 Favoriser la croissance économique

Cette section préconise des mesures pour accroître l'offre des facteurs de production et favoriser le climat d'affaires. Il appartient aux entrepreneurs de combiner ces ingrédients dans des projets créateurs de richesse. Ainsi préférons-nous que le gouvernement travaille sur l'offre plutôt que sur des mesures visant à stimuler la demande.

Parmi les ingrédients du développement, nous préconisons ici des mesures visant à faire croître la disponibilité :

- de capitaux à coût raisonnable;
- de travailleurs qualifiés dans les métiers et professions en demande;
- d'infrastructures de transport et numériques.

Outre ces ingrédients, nous proposons des mesures pour créer un climat d'affaires propice à l'investissement, notamment dans les projets d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles, ainsi que des mesures d'aide financière aux entreprises répondant aux nouvelles priorités.

2.1 Le capital

La disponibilité de capitaux, dans des conditions de marché raisonnables, figure parmi les principaux déterminants de la croissance des entreprises, à toutes les étapes de leur cycle de vie. De plus, le mode de financement a une incidence à long terme sur la croissance et la propriété de nos entreprises.

Nous préconisons ici des réformes touchant deux grandes sources de capitaux des entreprises :

- les fonds propres autogénérés par l'exploitation, c'est-à-dire les bénéfices après l'impôt des sociétés et avant les dividendes;

- les capitaux extérieurs levés soit auprès d'investisseurs individuels ou institutionnels, soit par l'appel public à l'épargne.

2.1.1 Les fonds propres autogénérés

2.1.1.1 À étendre : réduction de l'impôt sur les bénéfices

Tous les types de prélèvements fiscaux ont des inconvénients propres. Dans le passé, il a été démontré que c'était la taxe sur le capital qui était la plus nocive à la croissance économique, de sorte que les gouvernements du Canada et du Québec ont fini par l'éliminer. Au second rang des taxes les plus nuisibles à la croissance : l'impôt sur le revenu des sociétés, qui prélève une partie du bénéfice d'exploitation qui serait autrement disponible pour financer des investissements source de croissance et/ou rémunérer les actionnaires.

Il est vrai que le Québec soutient bien la comparaison avec les États-Unis sur le plan de l'impôt sur le revenu des sociétés, notamment dans les secteurs industriels qui bénéficient d'avantage fiscaux particuliers. Néanmoins, afin de favoriser l'investissement créateur de richesse, il reste que la FCCQ considère que la priorité doit aller à l'allègement de cet impôt plutôt qu'à celui des taxes sur la masse salariale (TMS). En effet, parmi l'ensemble des prélèvements visant les sociétés, l'impôt sur les bénéfices est plus dommageable à la croissance du PIB que les taxes sur la masse salariale. Selon l'économiste Jack Mintz, l'impôt sur les bénéfices entre dans le calcul du taux effectif marginal d'imposition (TEMI), non les TMS. Si la priorité est de favoriser l'investissement et la productivité, alors mieux vaut diriger l'allègement vers la taxe la plus nuisible à la croissance.

Dans son budget 2014, le gouvernement a introduit une réduction graduelle du taux d'imposition sur le revenu des PME du secteur manufacturier¹⁴. Il s'agit là d'un pas dans la bonne direction. La FCCQ souhaite que cette approche soit graduellement étendue à d'autres secteurs industriels.

Toutefois, le budget 2014 présente cette mesure comme visant l'objectif d'accroître les exportations alors qu'aucune modalité de la mesure n'est associée aux exportations des sociétés bénéficiaires. De fait, le budget n'offre aucune estimation de l'incidence de la mesure sur les exportations, ni même sur la croissance économique. Impossible, dès lors, d'en évaluer l'efficacité ou l'efficience, dans quelques années.

2.1.1.2 À réévaluer : la déduction pour petites entreprises

Pour réduire davantage l'impôt sur les bénéfices des sociétés, le gouvernement pourrait financer ce manque à gagner en rationalisant certaines dépenses fiscales qui ont peut-être perdu de leur pertinence avec l'évolution des circonstances, ou dont le coût n'est pas compatible avec les résultats. C'est là le principe du « cran d'arrêt » énoncé par le

¹⁴ Budget du gouvernement du Québec 2014-2015, Plan budgétaire, p. B23.

gouvernement et que la FCCQ a appuyé. À ce titre, nous suggérons au ministère des Finances d'examiner une dépense fiscale importante : la déduction pour petites entreprises (DPE).

La DPE a pour objectif premier de favoriser l'accumulation de fonds propres, au sein des petites entreprises, en vue d'un réinvestissement dans leur croissance. Or, plusieurs des petites entreprises n'ont pas de plan d'affaires axé sur la croissance et resteront petites; il est faux de présumer qu'elles veulent toutes croître. L'OCDE le souligne : « Most firms do not wish to grow, especially in employment, even under favourable macroeconomic conditions. » Dès lors, une bonne partie de cette importante dépense fiscale ne sert pas son objectif fondamental. La FCCQ s'interroge donc sur l'efficacité de cette mesure.

La FCCQ préconise de faciliter la croissance des entreprises en privilégiant des mesures visant à favoriser leur capitalisation et à rendre disponible une main-d'œuvre compétente.. À cette fin, la FCCQ invite le gouvernement à examiner de près l'efficacité et l'efficacité de la DPE eu égard aux objectifs de favoriser la croissance économique ainsi que celle des entreprises. Une éventuelle réduction du coût de cette mesure devrait servir à financer les mesures d'appui à la croissance évaluées comme les plus efficaces.

2.1.2 Les capitaux extérieurs

2.1.2.1 À introduire : une mesure pour faire croître l'offre de capital de développement

Dans le passé, les entreprises du Québec ont éprouvé des difficultés à se capitaliser adéquatement. Or, les résultats récents montrent que ce problème s'est grandement atténué. En ce qui concerne le capital de risque, les données¹⁵ indiquent que le Québec se classait au 2^e rang des provinces canadiennes, avec 30 % des investissements en capital de risque. Montréal se classe au 1^{er} rang des villes canadiennes, ayant reçu 25 % des investissements en capital de risque au Canada (479,60 M\$). Au Québec, les collectes de fonds en capital de risque s'élèvent à 924 M\$ pour 2012, soit plus de la moitié (52 %) du total des collectes de fonds au Canada. En 2013, le Québec a connu une hausse marquée de ses investissements en capital de risque par rapport à 2012, avec des investissements de 573,27 M\$ dans 152 entreprises. Il s'agit de la meilleure performance du Québec depuis 2007.

En ce qui touche le rachat et le capital de développement (CD), les données¹⁶ indiquent que les entreprises québécoises ont représenté la plus grosse part des transactions de rachat-CD canadiennes en 2013, soit 37 % du nombre total. L'Ontario s'est classée au 2^e rang,

¹⁵ Ministère de l'Économie, de l'Innovation et des Exportations, « Industrie du capital de risque », *Bulletin 2013*, consulté le 8 juill. 2014.

¹⁶ Thompson Reuters, *Le marché québécois du rachat et du capital de développement en 2013*, Rapport préparé pour Réseau Capital, févr. 2014.

avec 27 % des transactions. Toutefois, des 3,5 milliards investis au Québec, seulement 7 % ont servi dans des transactions de 10 millions et moins, et seulement 7 % pour les entreprises manufacturières. Si on cherche à soutenir les PME en croissance, notamment exportatrices, il manque un ingrédient. Par ailleurs, 2013 a vu la formation de fonds créés par des sociétés d'investissement dans le rachat ou autre CD ayant leur siège social au Québec.

Les données précédentes montrent que le Québec occupe une place honorable à l'échelle canadienne et nord-américaine dans le domaine du capital de risque ainsi que dans le secteur du capital de rachat et de développement. Par contre, les sociétés québécoises ne représentent que 6 % des premiers appels publics à l'épargne au Canada au cours des quatre dernières années.

En dépit des données qui indiquent que l'offre de capitaux d'amorçage et de capitaux de développement est substantielle, il pourrait subsister un problème d'accès au capital de rachat et de développement pour les PME qui essaient de croître, mais qui sont encore trop petites pour attirer l'attention des investisseurs institutionnels et des grands fonds mutuels, et non assez matures pour envisager une entrée en bourse.

Au Québec, les fonds fiscalisés ont été créés afin de compléter l'offre de capital de risque et de capital de développement : Fonds de solidarité FTQ, Fondation de la CSN et Capital régional et coopératif Desjardins. Le Fonds de solidarité est le plus important fonds fiscalisé. Ces fonds sont appréciés pour avoir amené des milliers de petits épargnants, y compris beaucoup de travailleurs syndiqués, à devenir actionnaires, favorisant ainsi leur éducation économique et financière. Pour la même raison, la FCCQ valorise l'engagement des centrales syndicales dans le marché des capitaux et souhaite qu'il perdure. La reconnaissance de ces apports positifs n'empêche toutefois pas certains questionnements.

Bien qu'il soit souhaitable d'avoir un plus grand nombre d'investisseurs s'intéressant aux PME québécoises, cela semble ardu. Les fonds mutuels spécialisés en sociétés à petite capitalisation sur le marché nord-américain ne s'intéressent pas assez aux PME québécoises, trop petites et moins branchées sur le milieu financier nord-américain. Les fonds spécialisés en rachat et en capital de développement actifs sur le marché québécois sont encore trop peu nombreux et trop petits. Du côté des investisseurs individuels, seul un petit nombre de Québécois sont suffisamment avisés pour investir directement dans une PME en croissance, même par le truchement d'un courtier, ce qui pourrait expliquer le peu d'engouement que suscite le REA 2. De nos jours, la grande majorité des épargnants québécois capables et désireux d'investir dans une PME en croissance préfèrent se fier à des professionnels du placement dans le cadre de fonds mutuels spécialisés.

Pour la FCCQ, le soutien public à la capitalisation des entreprises devrait cibler les titres et véhicules financiers qui sont les plus utiles au développement économique,

peu importe leur source. Dans le contexte économique actuel, il appert que la priorité devrait être accordée aux actions de PME québécoises en croissance.

Il est souhaitable que les fonds fiscalisés demeurent des joueurs majeurs dans le marché québécois des capitaux (c'est principalement le cas du Fonds de solidarité) en raison de leur proximité et de leur connaissance du marché, mais le soutien fiscal viserait davantage leur action auprès des PME que la croissance de leur actif total. Ce recadrage de l'aide fiscale inciterait d'autres joueurs, existants ou nouveaux, à créer des fonds mutuels pour solliciter l'épargne des Québécois et à la canaliser vers des PME québécoises en croissance. **La FCCQ souhaite et préconise une augmentation du nombre de décideurs, professionnels et particuliers, qui sont susceptibles d'investir dans des entreprises en démarrage ou en croissance.**

Ces questions complexes demandent plus de réflexion, avec une vue d'ensemble des besoins et des mécanismes de canalisation de l'épargne. Il faut aussi tenir compte de l'incidence encore inconnue de la décision du gouvernement fédéral de se désengager progressivement du soutien aux fonds de travailleurs. La FCCQ accueille donc avec satisfaction l'initiative de Finance Montréal de créer un chantier de réflexion pour redynamiser le marché public de capitaux et pour mettre au point un plan à long terme couvrant notamment les aspects fiscaux, réglementaires, de structure de marché et de promotion.

2.1.2.2 À réévaluer : l'inclusion partielle du gain en capital

Le gain en capital est taxé depuis 1971 en vertu du principe que toutes les sources de revenu doivent entrer dans le calcul du revenu imposable, et non seulement le revenu tiré du travail¹⁷. C'est le principe général de neutralité à l'égard des formes de revenu. La justification originelle de l'inclusion partielle était qu'il ne fallait pas imposer les contribuables, particuliers et sociétés, sur les gains tirés de la revente de leurs biens, quand la plus-value était attribuable à l'inflation. C'était un argument important durant les décennies pendant lesquelles l'inflation était problématique, mais ce n'est plus le cas. Depuis que la justification originelle a perdu de sa pertinence, une nouvelle justification repose sur l'incidence négative de la taxation du capital (et du gain en capital) sur la croissance économique. En pratique, le taux d'inclusion a été modifié à plusieurs reprises depuis 40 ans. De 1972 à 1987, les gains étaient imposables à 50 %. Le taux a ensuite grimpé à 66,66 % puis à 75 %, avant de redescendre à 66,66 % et enfin à 50 %.

En 2013, cette dépense fiscale coûtait 739 M\$ par année dans le régime des particuliers et 361 M\$ dans celui des sociétés. **Dans une perspective de mieux cibler cette dépense fiscale sur la création de richesse, la FCCQ suggère au ministère des Finances de considérer une réforme en deux volets :**

¹⁷ [Commission royale d'enquête sur la fiscalité](#) (Commission Carter), 1966.

D'une part, il s'agit de distinguer entre les types de biens dont la plus-value est taxable. Il pourrait y avoir un taux d'inclusion pour les biens liés à la création de richesse, comme les actions de sociétés, et un autre taux pour les biens non liés à la création de richesse, comme les résidences secondaires ou les lingots d'or. **Le taux d'inclusion pour les biens liés à la création de richesse serait bien sûr inférieur à celui pour les biens qui n'y sont pas liés.** Cette modulation viserait à reconnaître la pertinence de l'inclusion partielle en tant que mesure pour inciter la prise de risque et dynamiser l'offre de capital. (La modulation du taux d'inclusion selon la catégorie de bien existe déjà puisque le gain de capital sur la résidence principale est totalement exclu du revenu imposable.)

D'autre part, il s'agit de reconnecter cette dépense fiscale sur sa logique originelle, qui est de prévenir que les contribuables soient taxés pour des gains résultant de l'inflation. **Le lien entre le taux d'inflation et le ou les taux d'inclusion devrait être visible et compréhensible par les contribuables.** Ainsi, le ou les taux d'inclusion deviendraient une fonction du taux d'inflation avéré.

En combinant ces deux volets, et dans un contexte de faible inflation comme celui que nous connaissons, le taux d'inclusion pourrait augmenter pour les biens non liés à la création de richesse et pourrait diminuer pour ceux qui le sont. Ainsi une dépense fiscale importante (près de 1 G\$ dans les deux régimes d'imposition) serait redéployée en la ciblant davantage sur la création de richesse.

2.2 La main-d'œuvre

La disponibilité de travailleurs qualifiés est peut-être l'ingrédient le plus important du développement économique. Dans le contexte de la récession et de la hausse conjoncturelle du chômage, la question des pénuries sectorielles de main-d'œuvre s'est faite moins pressante. Avec la reprise qui s'installe, elle revient à l'ordre du jour.

En 2014, le nombre de personnes en âge de travailler a commencé à diminuer au Québec. Notre main-d'œuvre se raréfie. Nous sommes plus que jamais confrontés au défi de la pleine utilisation de notre capital humain. Et cela passe par un effort accru en faveur de la qualification des jeunes et des personnes déjà actives sur le marché du travail.

Dans ce mémoire, nous préconisons des mesures pour améliorer cette disponibilité aux trois étapes de la vie active : à l'entrée du marché du travail, en cours de carrière puis à la sortie du marché du travail.

2.2.1 À l'entrée du marché du travail

2.2.1.1 Stages en milieu de travail : à promouvoir !

Le Québec s'est doté d'un réseau étendu d'établissements de formation dans les métiers et les techniques. Toutefois, malgré bien des efforts, nous ne réussissons pas à intéresser les

jeunes à bon nombre de ces programmes de formation. Dans plusieurs domaines, se pose un sérieux problème de relève des travailleurs spécialisés qui partent à la retraite. De plus, bien des jeunes décrochent du système scolaire alors qu'ils pourraient trouver leur voie dans l'apprentissage d'un métier. Pour un jeune, le stage rehausse sa valeur à l'entrée du marché du travail, ce qui est bon à la fois pour le travailleur que pour l'employeur.

Les programmes de formation professionnelle et technique doivent être complétés par des séjours systématiques et plus longs en milieu de travail. Des stages sont déjà prévus dans de nombreux programmes. Mais ils sont souvent de courte durée, et l'arrimage entre l'école et l'entreprise reste variable. Il y a là place à beaucoup d'amélioration¹⁸.

Du côté du système d'éducation, une proportion plus élevée de programmes de formation professionnelle, technique et universitaire devrait comporter une composante « stage ».

Du côté des employeurs, la FCCQ préconise que les employeurs accueillent davantage de stagiaires, dans toutes les disciplines, notamment pour préparer leur relève, et se prévalent davantage du crédit d'impôt existant.

La fiscalité des sociétés prévoit déjà un crédit d'impôt remboursable pour stage en milieu de travail. Ce crédit d'impôt a été réclamé par 4 895 entreprises en 2011, pour une dépense fiscale totale de 38 M\$¹⁹.

On compte 244 490 entreprises avec employés au Québec, dont 4 900 ont entre 50 et 99 employés, 4 000 entre 100 et 499 employés, et 575 avec plus de 500 employés. Ce sont, pour l'essentiel, les quelque 10 000 employeurs comptant plus de 50 employés sur lesquels il faudrait compter pour intensifier l'effort de formation en alternance. Bien sûr, ces entreprises ne sont pas toujours en mesure de déployer sur une base presque continue les efforts importants qu'il faut consentir pour encadrer les stagiaires ou les apprentis afin de leur offrir un environnement propice à une expérience valable de formation et de travail. Néanmoins, il y aurait lieu d'interpeller davantage ces employeurs pour qu'ils s'engagent davantage dans la formation en alternance. Il s'agit de développer une culture de stages chez un plus grand nombre d'employeurs. **La FCCQ est prête à joindre sa voix à celle du gouvernement et à d'autres partenaires du marché du travail pour solliciter la participation des entreprises.** Nous serions également prêts à solliciter les chambres de commerce membres de la FCCQ pour les inviter à participer à une campagne de promotion des stages au sein des employeurs.

¹⁸ Voir d'autres idées à ce sujet dans FCCQ, « S'inspirer du modèle allemand pour mieux qualifier notre main-d'œuvre », note présentée au ministre de l'Éducation, 2014.

¹⁹ Sources : *La fiscalité des sociétés au Québec*, p. 98, et *Dépenses fiscales 2013*, p. B218.

2.2.1.2 Intégration professionnelle des personnes formées à l'étranger

Les stages et la formation d'appoint peuvent grandement contribuer à faciliter l'intégration professionnelle des personnes formées à l'étranger. C'est aussi une manière efficace de répondre aux besoins économiques des entreprises tout en favorisant le déploiement du plein potentiel des personnes immigrantes.

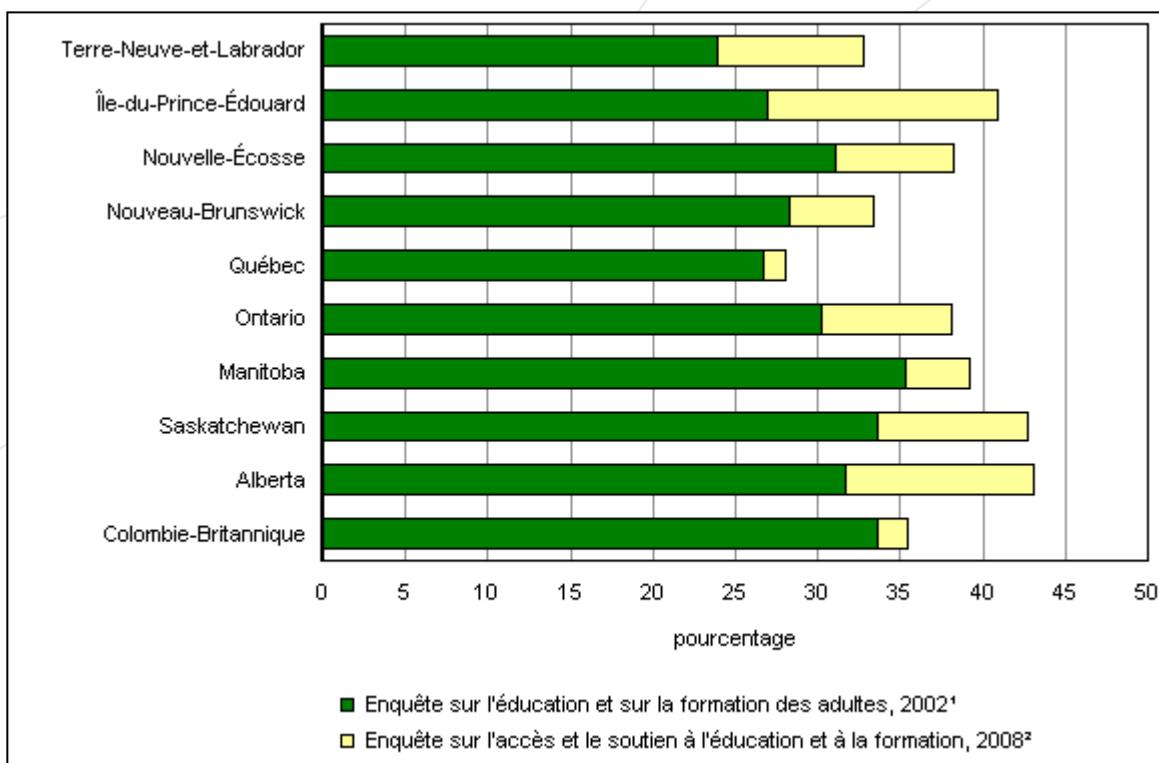
Les partenaires du marché du travail unissent déjà leurs efforts et mettent des ressources considérables dans le cadre de développement des compétences de la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT). Ce cadre comprend un important volet d'apprentissage en entreprise qui peut être mis à contribution et dont le développement peut être priorisé en tenant compte des besoins liés aux personnes immigrantes.

2.2.2 En cours de carrière

2.2.2.1 Formation en emploi : l'approche du 1 % a échoué

Les compétences doivent continuellement être mises à jour, ce qui requiert des investissements dans la formation de leur main-d'œuvre de la part des employeurs. C'est sans doute un comportement souhaitable à privilégier. La *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre* fut adoptée en 1995 parce que les entreprises québécoises n'investissaient pas suffisamment en formation. Le Québec est la seule juridiction en Amérique du Nord à avoir adopté une loi qui oblige les employeurs à investir en formation au moins 1 % de la masse salariale.

Or, Statistique Canada révèle que le Québec arrive encore bon dernier au chapitre de la participation des personnes de 25 à 64 ans à des études ou à de la formation liées à l'emploi. Autrement dit, au regard des résultats, la loi dite du 1 % s'est avérée inefficace. Les entreprises qui investissent en formation le feraient de toute façon, sinon elles ne seraient plus en affaires à brève échéance. Celles qui n'en faisaient pas avant la loi s'inventent des formations plus ou moins en rapport avec leurs besoins d'affaires ou paient la taxe. La loi du 1 % n'a pas changé la dynamique.



Les entreprises dont la masse salariale est de 1 M\$ et plus qui ne réussissent pas à dépenser 1 % de cette masse salariale à la formation doivent verser au Fonds de développement et de reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre (FDRCMO) une cotisation égale à la différence entre 1 % de leur masse salariale et les dépenses de formation admissibles. En 2012, 13 500 employeurs du Québec ont ainsi versé à ce fonds un montant global de 33 M\$. En 2013, le fonds disposait d'un surplus de 88,8 M\$. La comptabilité engendrée par cette loi crée un fardeau administratif pour les entreprises qui y sont assujetties.

Le Fonds est confié à la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT), qui a mis en place des normes, des procédures et une bureaucratie lourdes pour octroyer aux entreprises et à des organismes à but non lucratif des subventions à des fins de formation. En 2013, la CPMT a ainsi dépensé 43 M\$, dont 29 M\$ de subventions aux entreprises et 8 M\$ en frais d'administration. Le Fonds sert souvent à financer des projets qui ont peu de rapport avec le développement économique.

La FCCQ préconise d'abroger la taxe sur la masse salariale de 1 % instituée par la *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre*. Cette suppression éliminerait une bureaucratie improductive et permettrait à la CPMT de se concentrer sur les véritables enjeux du développement de la main-d'œuvre et sur le rapprochement avec le secteur de l'éducation. Elle supprimerait le fardeau

administratif que doivent supporter les entreprises pour calculer la somme qu'elles doivent remettre au fonds. En contrepartie de cette réforme, nous suggérons maintenant une piste alternative à explorer.

2.2.2.2 Encourager la mobilité professionnelle

Depuis maintenant déjà plusieurs décennies, les carrières sont faites de plusieurs virages, autant sur le plan du poste que sur celui du lieu. L'époque d'une carrière linéaire dans un même métier pour un employeur unique est bien révolue. Sur la base de ce constat, nous préconisons que c'est l'offre de main-d'œuvre qui doit s'adapter à la demande de travail changeante, non l'inverse. Plus particulièrement, cela signifie que le gouvernement doit moins essayer de créer de l'emploi dans des professions ou métiers ou postes spécifiques, parce qu'il s'y trouve déjà un bassin de travailleurs qui désirent y travailler; mais plutôt inciter ceux-ci à se réorienter ou à se requalifier vers les métiers dans lesquels se trouve une demande de travail solvable. Une demande de travail solvable est celle qui a la capacité d'attirer des travailleurs qualifiés sans nécessiter une aide financière des contribuables.

Du point de vue d'un employeur, l'investissement dans la formation d'un employé peut être rentable dans la mesure où ce dernier reste assez longtemps à l'emploi de l'employeur. À défaut, l'employeur ne récolte pas un bon rendement. Avec une plus grande mobilité des travailleurs par rapport à la pratique des années 1970 ou 1980, cette rentabilité est plus difficile à obtenir.

Du point de vue individuel, nous convenons que le maintien, le perfectionnement et le renouvellement des compétences et des qualifications est le meilleur moyen, pour un travailleur, de maintenir et même augmenter sa valeur sur le marché du travail. Mais la formation continue, pour un adulte, entre bien sûr en compétition avec les autres usages du temps, comme la famille et les loisirs.

Comme moyen alternatif pour favoriser la formation continue des travailleurs, la FCCQ suggère d'explorer l'idée d'une mesure fiscale pour inciter les adultes dans les industries en déclin à se requalifier en acquérant des compétences dans des industries en demande.

À l'heure actuelle, le réflexe des travailleurs et des employeurs dans les industries et les postes en déclin est de demander l'assistance des gouvernements, sous différentes formes visant ultimement à peu près toutes à maintenir les emplois, ou du moins, à retarder leur perte. Nous devons comme société passer de cette approche défensive, axée sur la préservation des anciennes structures économiques, vers une approche plus dynamique, axée sur l'assistance à la transition des individus vers des emplois dont la demande est solvable.

2.2.3 À la sortie du marché du travail

Le maintien sur le marché du travail des travailleurs d'expérience qui partent à la retraite est un moyen d'améliorer l'offre de main-d'œuvre. En 2010, étant donné les prévisions relatives à la rareté anticipée de la main-d'œuvre, le gouvernement avait lancé une réflexion sur la participation au marché du travail des travailleurs expérimentés de 55 ans et plus, auquel la FCCQ a contribué²⁰.

2.2.3.1 L'âge de la retraite

Toutes les études sur la retraite constatent que les Québécois n'épargnent pas suffisamment en prévision de leur retraite. Ce problème est exacerbé du fait que les Québécois partent à la retraite plus tôt que les autres Canadiens : l'âge médian est de 60 ans au Québec, soit un an et demi plus tôt que dans le reste du Canada. Dans le secteur public, la prise de retraite a lieu à 58 ans, soit presque deux ans plus tôt que les travailleurs canadiens du secteur public.

S'il l'âge médian passait à 62 ans au lieu de 60 ans, les travailleurs cotiseraient plus longtemps au Régime de rentes du Québec, au régime d'employeur ou à leur épargne personnelle, améliorant ainsi leurs perspectives de revenu à la retraite. Ils travailleraient plus longtemps, ce qui atténuerait la rareté de main-d'œuvre qualifiée dans certains métiers et professions. Ils amélioreraient la solvabilité des régimes de retraite publics et privés.

Un gouvernement ne peut certes pas décréter l'âge individuel de la retraite, mais il peut établir la norme sociale à ce sujet, ainsi que de puissants incitatifs, ce qui aurait de puissants effets d'entraînement. À cet effet, la FCCQ a déjà proposé qu'il établisse l'âge minimal d'accès à la rente de la Régie des rentes du Québec à 62 ans, et non plus à 60 ans²¹. Cette augmentation se ferait bien sûr graduellement. Toutefois, ce gradualisme ne doit pas devenir un prétexte pour exempter la génération contemporaine de préretraites de sa portée et donc lui donner un passe-droit sur sa responsabilité de contribuer à la solution.

Dans le contexte de l'allongement de l'espérance de vie, du besoin d'améliorer la sécurité financière des aînés et des pénuries naissantes de main-d'œuvre qualifiée sur le marché du travail, **la FCCQ demande au gouvernement de mettre en place des mesures plus robustes pour augmenter l'âge médian de départ à la retraite que celles qu'il a adoptées jusqu'à présent.**

²⁰ Commission nationale sur la participation au marché du travail des travailleuses et travailleurs expérimentés de 55 ans et plus, « Le vieillissement de la main-d'œuvre et l'avenir de la retraite : des enjeux pour tous, un effort de chacun », Rapport, 2011.

²¹ Françoise Bertrand, « Partir à la retraite à 62 ans plutôt qu'à 60 ans », lettre ouverte, août 2013.
http://www.fccq.ca/salle-de-presse-lettres-2013_Partir-a-la-retraite-a-62-ans-plutot-qu-a-60-ans.php

2.2.3.2 Du bon usage des crédits d'impôt

Dans son budget 2011, l'ancien gouvernement libéral avait institué un crédit d'impôt pour travailleurs âgés de 65 ans et plus²². Dans son budget 2013, le gouvernement du Parti québécois avait suspendu cette dépense fiscale dans le cadre de ses efforts de rationalisation. Dans son budget 2014, le nouveau gouvernement libéral l'a plutôt bonifié. Ce crédit d'impôt permet actuellement d'éliminer l'impôt qu'un travailleur doit payer sur ses premiers 3 000 \$ de revenu de travail admissible. À compter de l'année d'imposition 2015, le montant de 3 000 \$ sera majoré à 4 000 \$.

Or, ce nouveau crédit d'impôt se superpose à un autre crédit d'impôt qui pousse en sens contraire ! En effet, le crédit d'impôt pour revenus de retraite vient réduire l'impôt des contribuables qui perçoivent une rente de retraite. Ainsi le revenu tiré d'une rente de retraite est moins taxé que le revenu tiré du travail.

Le gouvernement aurait pu inciter les retraités à travailler plus longtemps en supprimant ou en diminuant la valeur de ce crédit d'impôt pour rente de retraite qui, comme nous l'avons expliqué précédemment, a été créé pour protéger les retraités contre l'inflation. Mais comme ce serait là un geste impopulaire, il préfère créer un nouveau crédit d'impôt pour pousser en sens contraire. Nous invoquons ici le principe du « cran d'arrêt », que l'actuel gouvernement a énoncé et que la FCCQ a appuyé : voici une belle occasion de la mettre en pratique.

2.3 Les infrastructures

Les infrastructures routières, portuaires, aéroportuaires, énergétiques et numériques représentent des ingrédients majeurs du développement économique. Selon une étude du Fonds monétaire international citée par le ministère des Finances, une hausse des dépenses d'investissement en infrastructures équivalant à 1 point de pourcentage du PIB fait augmenter le niveau de la production d'environ 0,4 % la même année et de 1,5 % après quatre ans²³.

En vertu de son Plan québécois des infrastructures (PQI), le gouvernement a rehaussé ses investissements en infrastructures depuis 2007-2008, après avoir creusé un déficit d'entretien pendant deux décennies. L'augmentation des investissements publics en infrastructures a contribué à atténuer la récession de 2008-2010 au Québec. En contrepartie, cette augmentation a fait croître la dette publique.

En raison de l'augmentation de la dette brute, et de l'objectif d'en diminuer le poids d'ici 2025, l'intention qu'avait exprimée l'actuel gouvernement de relancer les investissements en immobilisation s'est butée à une contrainte : plus le gouvernement essaie d'emprunter, y compris pour une bonne raison comme dans le cas présent, plus il étire sa capacité

²² Budget du gouvernement du Québec 2011-2012, Plan budgétaire, p. J3.

²³ Mise à jour d'automne, 2 déc. 2014, p. A17.

d'emprunt sur les marchés financiers. Cela est à la fois réaliste et dommage, car, comme le signale l'étude du FMI, le moment d'investir est propice en raison des faibles taux d'intérêt.

La FCCQ reconnaît la pertinence de la plupart des projets d'infrastructures qui sont inscrits au PQI, notamment dans le secteur du transport collectif. En même temps, nous reconnaissons aussi la contrainte sur la capacité d'emprunt de l'État.

2.3.1 Les PPP : à relancer

Le gouvernement a déjà eu recours au financement privé dans le cas de nouvelles infrastructures comme le pont sur l'autoroute A-25, celui sur l'autoroute A-30 et la Maison symphonique de Montréal, trois projets couronnés de succès. En même temps, selon une étude du Vérificateur général du Québec²⁴, les analyses financières sur lesquelles le gouvernement s'est fondé pour justifier le mode PPP dans les cas du CHUM et du CUSM étaient déficientes. Devant ce bilan partagé de l'expérience PPP au Québec, on peut conclure que la formule conserve sa pertinence sur le plan théorique mais que le gouvernement du Québec ne l'a pas encore pleinement maîtrisée en pratique. **La FCCQ exhorte le gouvernement à continuer d'avoir recours à cette formule en intégrant à son approche les leçons apprises jusqu'à présent.**

À cet égard, la FCCQ exprime son inquiétude selon laquelle le Québec semble sous-utiliser nettement le Fonds PPP Canada²⁵. Dans plusieurs grandes villes du Canada, d'importants travaux d'infrastructures de transport sont actuellement financés en partie par ce programme fédéral à hauteur de centaines de millions de dollars.

Dans le cas du programme Chantier Canada, nous comprenons que le Québec privilégie une entente de gouvernement à gouvernement plutôt que des relations fédérales-municipales, mais il est pressant que les négociations actuelles soient conclues afin que le Québec reçoive une part équitable des budgets fédéraux disponibles dans ce programme important.

Nous avons à peine exploré, au Québec, les possibilités de construction, de financement ou d'exploitation, par des promoteurs privés, d'infrastructures et de bâtiments qui servent à fournir des services publics. De nombreux États font appel au financement et à l'expertise privés pour renouveler leur parc d'infrastructures de transport (autoroutes), scolaires (écoles) et sociosanitaires (foyers d'accueil, CHSLD) par exemple. **La FCCQ souhaite que le gouvernement réalise des projets pilotes dans ces secteurs.**

²⁴ Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2010-2011, Rapport spécial portant sur la vigie relative aux projets de modernisation des centres hospitaliers universitaires de Montréal.

²⁵ À ce sujet, voir la carte des projets financés par le fonds PPP Canada : <http://www.p3canada.ca/fr/a-propos-des-ppp/carte-des-projets>.

2.3.2 Pour la participation des utilisateurs au financement

La question de la tarification de l'usage d'une infrastructure est indépendante de celle de son financement par endettement public ou par capitaux privés. On peut avoir une infrastructure financée par des capitaux privés avec ou sans tarification : le PPP pour la A-25 comprend un péage aux usagers; l'accès au CHUM et au CUSM n'est pas tarifé. De même, le service associé à certaines infrastructures financées publiquement peut être tarifé (électricité) ou non (écoles). Il importe de distinguer ces questions pour ne pas attacher à l'idée du financement privé des infrastructures le boulet du débat sur la tarification des services publics. Il faut au contraire séparer ces deux questions dans la compréhension du public.

Cela dit, il reste que la FCCQ préconise le recours accru à la tarification des services publics, notamment dans le domaine du transport²⁶. Le péage sur les autoroutes et les ponts peut représenter, selon le point de vue des divers intervenants, un moyen de :

- financer les réseaux de transport, soit les infrastructures elles-mêmes, soit des réseaux de transport collectif — il permettrait de compenser la perte de performance anticipée de la taxe sur le carburant compte tenu des améliorations technologiques et de l'électrification des modes de transport.
- influencer sur le comportement des utilisateurs de la route et ainsi contrer la congestion.

Où qu'ils habitent, les Québécois souhaitent maintenir la fluidité de leurs déplacements, réduire les émissions de gaz à effet de serre et les coûts de leurs déplacements. Bien souvent avec l'appui des représentants régionaux ou des élus locaux, ils réclament à la fois des prolongements d'autoroutes, un réseau routier plus étendu et mieux entretenu ainsi que des transports en commun plus performants, plus diversifiés et à plus haute fréquence. Tout cela, sans alourdir le fardeau fiscal des contribuables, en évitant les péages et en maintenant, dans les transports en commun, la tarification à l'utilisateur la plus basse possible. Évidemment, il est difficile d'avoir le beurre et l'argent du beurre.

La FCCQ privilégie un mode de financement des infrastructures de transport applicable à l'ensemble des infrastructures de transport, qui toucherait toutes les régions et l'ensemble des utilisateurs des réseaux routiers et qui serait axé sur le principe d'utilisateur-payeur. Nous préconisons cette approche globale de préférence à une approche par exception, en vertu de laquelle, par exemple, le péage serait limité aux seules infrastructures additionnelles.

Dans le cas particulier du pont Champlain, la FCCQ a déjà reconnu la pertinence d'une contribution financière d'autres sources que le gouvernement du Canada, étant donné que ce pont sert non seulement au transport interprovincial mais aussi largement à l'échelle régionale. La contribution financière non fédérale au financement de ce pont pourrait venir

²⁶ FCCQ, « Le financement du transport par route et des modes de transport en commun », Mémoire présenté au ministre des Transports, des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire », juin 2013.

du gouvernement du Québec, d'une instance régionale ou des utilisateurs (péage), ou idéalement d'une combinaison de ces trois sources. Toutefois, afin d'éviter de créer de la congestion sur les autres ponts, la contribution des utilisateurs devrait être envisagée globalement sur l'ensemble des liens (ponts et tunnel) entre Montréal et la banlieue.

2.3.3 Plan Nord

L'accès à certaines infrastructures de transport de marchandises est déterminant pour la décision des promoteurs d'investir dans la mise en valeur de ressources naturelles. Il en va de même pour l'accès aux sources énergétiques : électricité ou gaz naturel (liquéfié ou autrement). En outre, la disponibilité d'énergie et des moyens de transport peut faciliter l'implantation dans les régions éloignées d'entreprises de transformation des ressources et le développement d'activités économiques connexes au secteur des ressources naturelles. Enfin, l'accès à des réseaux de télécommunications performants représente maintenant un ingrédient essentiel pour exploiter une entreprise en région éloignée et y attirer des travailleurs.

La question du partage des coûts de réalisation et d'exploitation d'une infrastructure se pose, selon qu'elle sert uniquement à un projet industriel ou qu'elle peut servir aussi à d'autres fins. La contribution du gouvernement à une infrastructure représente une mesure favorisant l'investissement privé dans des projets d'exploitation d'une ressource naturelle. Elle est alors prise en compte dans l'établissement du rendement net des projets.

La FCCQ a appuyé la volonté du gouvernement de relancer le Plan Nord²⁷. Nous saluons l'affectation d'un budget de 63 M\$ en 2014-2015 pour des infrastructures, l'ouverture manifestée à soutenir la construction d'une nouvelle ligne de chemin de fer dans la fosse du Labrador et la création de la Société du Plan Nord.

2.4 Le climat d'affaires

Le climat d'affaires est l'un des grands déterminants de la croissance économique. Il appartient en effet au gouvernement, y compris l'ensemble de ses ministères et organismes, de créer un climat d'affaires propice qui incite les entreprises à investir. C'est notamment le cas dans le secteur des ressources naturelles, où les investissements dépendent fortement de deux paramètres contrôlés par le gouvernement : la fiscalité applicable aux ressources naturelles et la prévisibilité du processus d'émission des permis.

Dans le secteur des ressources naturelles, notamment miniers, l'attrait des promoteurs et investisseurs, canadiens et étrangers, pour les projets au Québec a décliné depuis quelques années, notamment en raison de la baisse des cours mais aussi de l'instabilité dans la

²⁷ FCCQ, « Une Société du Plan Nord : pour une gestion ordonnée des ressources du Nord québécois », Mémoire sur le projet de loi 11, *Loi sur la Société du Plan Nord*, oct. 2014.

fiscalité minière et dans le processus d'approbation de certains permis. Rappelons la malheureuse volte-face du gouvernement dans le cas du projet uranifère Strateco.

Le cycle baissier du prix des métaux devrait se poursuivre en 2015. Dans ce contexte, il est essentiel que le gouvernement lance des signaux clairs aux promoteurs et aux investisseurs afin que le Québec demeure une terre d'accueil hospitalière pour les investissements créateurs de richesses dans le secteur des ressources naturelles.

2.4.1 Un processus transparent et prévisible

Les promoteurs de projets d'extraction ou d'exploitation de ressources naturelles doivent obtenir une série de permis et d'autorisations qui répondent à des exigences environnementales et sanitaires tout à fait légitimes. La responsabilité du gouvernement est de mettre en place un processus d'obtention des permis qui soit :

- le plus clair et compréhensible possible par les promoteurs et les autres parties prenantes;
- prévisible et stable, à l'abri autant que possible des soubresauts ou volte-face liés aux risques politiques;
- le moins onéreux et le plus rapide possible, dans la mesure où il répond adéquatement aux préoccupations environnementales et sanitaires.

Devant cet idéal, plusieurs membres de la FCCQ déplorent que nos processus d'émission de permis soient souvent complexes et opaques, parfois instables, et généralement longs. Il faut compter dix ans entre la phase avancée d'exploration et le début des opérations d'une mine (après avoir obtenu environ 80 permis différents). Au cours d'une tournée de consultations effectuée par la FCCQ en 2013, les représentants de l'industrie ont été presque unanimes à déplorer ces lenteurs, le manque de soutien des ministères et les délais indus qu'ils subissent dans l'émission de permis et d'autorisations pour des enjeux qui, pour la plupart, sont mineurs.

La FCCQ demande que le gouvernement se donne un plan formel pour simplifier, clarifier et stabiliser le processus d'émission des permis requis pour les projets d'extraction et d'exploitation des ressources naturelles et énergétiques. Toutes les étapes du processus d'émission devraient se voir attribuer un objectif quant à la durée. Autant les promoteurs que les ministres et organismes devront collaborer pour raccourcir la durée du processus sans en compromettre la rigueur.

De plus, afin de pouvoir surveiller la performance du processus d'émission, nous demandons au gouvernement de rendre publiques les données qu'il compile déjà concernant la durée d'émission de chaque permis ou autorisation et, quand ces données n'existent pas, qu'il commence à mesurer la durée d'émission de chaque permis, dans une perspective d'amélioration continue.

2.4.2 Une prise de décision diligente

À plusieurs étapes du processus d'obtention des permis, le gouvernement ou ses agences disposent d'une latitude totale en ce qui a trait au délai de prise de décision. L'allongement indéfini des délais d'autorisation influe sur les coûts d'un avant-projet et nuit à la perception du Québec auprès de sociétés minières et de leurs bailleurs de fonds. **La FCCQ demande au gouvernement de rendre avec diligence les décisions en suspens dans certains dossiers, notamment celui de la mine Arnaud, afin d'ouvrir la voie aux investissements créateurs de richesse.**

2.4.3 L'acceptabilité sociale : une responsabilité partagée

Au cours des dernières années, le Québec a renoncé à plusieurs investissements dans le secteur énergétique et dans celui des ressources naturelles pour cause de défaut d'acceptabilité sociale. Il s'agit là d'autant d'occasions perdues de développement économique.

Dans le cadre législatif et politique actuel, il appartient au promoteur de projet d'aller chercher l'acceptabilité sociale auprès de la collectivité d'accueil et de la population en général. Pour la FCCQ, cette responsabilité ne saurait incomber uniquement au promoteur. Le gouvernement doit lui aussi prendre une part de responsabilité dans la genèse de l'acceptabilité sociale.

S'il revient au promoteur d'entretenir avec les collectivités un dialogue ouvert, de réaliser des études d'impact environnemental crédibles et d'adopter les meilleures pratiques de son industrie, le gouvernement a quant à lui la responsabilité d'expliquer à la population les incidences économiques de la réalisation ou de la non-réalisation d'un projet énergétique ou d'exploitation des ressources naturelles.

La population et le gouvernement devraient pouvoir avoir accès à des informations neutres et objectives sur l'incidence économique des projets liés à l'exploitation des ressources naturelles. La FCCQ estime qu'il appartient au gouvernement de produire ces informations. Cette fonction pourrait être confiée à une agence indépendante, et non au BAPE. Par contre, il appartient aux promoteurs, et non aux entités publiques, d'évaluer la rentabilité d'un projet pour ses investisseurs.

Pour ces raisons, la FCCQ a accueilli favorablement l'initiative du ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles de mettre sur pied un chantier portant sur l'acceptabilité sociale des projets liés à l'exploitation des ressources naturelles. Nous espérons que ce chantier engendrera une réforme du processus dans le sens de nos préoccupations.

2.4.4 Faire participer les collectivités d'accueil aux bénéfices des projets

Un investissement majeur dans une collectivité génère habituellement des retombées positives pour celle-ci : accroissement des activités économiques, diversification des

emplois, renforcement des commerces et entreprises locales, amélioration des infrastructures et des services publics, hausse des revenus fiscaux locaux et régionaux... En même temps, un projet entraîne aussi certains inconvénients, lesquels sont souvent de portée locale.

La participation de ces collectivités aux bénéfices sociaux générés par un investissement lié aux ressources naturelles sur son territoire est un moyen de compenser celles-ci pour les éventuels coûts externes du projet et d'obtenir leur consentement, c'est-à-dire l'acceptabilité sociale.

Par ailleurs, plusieurs entreprises subissent d'importantes pressions de la part de municipalités ou de communautés autochtones pour que leur soient versées des redevances. La FCCQ est d'avis que les redevances devraient être payées au gouvernement et qu'il appartient à celui-ci de définir les règles de partage ou de redistribution de ces redevances. Les entreprises ne sont pas bien outillées pour procéder judicieusement à cette redistribution.

Depuis plusieurs années, les municipalités demandent de toucher une partie des redevances générées par les projets d'exploitation des ressources du sous-sol²⁸. De son côté, le premier ministre a déclaré durant la dernière campagne électorale qu'il « faut qu'une communauté qui accueille un projet de développement minier ou pétrolier sur son territoire puisse sentir les bénéfices qui sont liés à ce projet²⁹ ».

La FCCQ reconnaît la pertinence que les collectivités d'accueil des projets soient indemnisées pour les éventuels coûts externes d'un projet, le cas échéant. **Cette indemnisation pourrait prendre diverses formes, y compris une participation aux redevances. La FCCQ souhaite surtout que le gouvernement progresse dans la réalisation de cet engagement.**

2.5 L'aide financière aux entreprises

Dans la première partie de ce mémoire, nous avons préconisé des mesures pour mieux évaluer les formes d'aide aux entreprises, dans une perspective de redéploiement de l'enveloppe vers de nouvelles priorités. Ici, nous formulons des attentes et des recommandations quant à ces dernières.

De manière générale, la FCCQ souhaite que l'aide aux entreprises soit dirigée vers les entreprises en croissance, notamment celles axées sur l'exportation.

²⁸ Union des municipalités du Québec, Livre blanc, nov. 2012.

²⁹ Valérie Gaudreau, « Mines et pétrole : Couillard partagerait les redevances avec les communautés locales », *Le Soleil*, 9 mars 2014.

2.5.1 L'exportation

L'exportation est une activité critique pour la croissance et la compétitivité du secteur manufacturier québécois. Entre 2005 et 2009, 56 % de la valeur des biens fabriqués au Québec a été exportée à l'étranger. Par ailleurs, les entreprises manufacturières québécoises génèrent au moins 88 % des exportations de la province depuis 1995³⁰.

La part des exportations manufacturières du Québec prenant la direction des États-Unis a baissé de 86 % en 2000 à 70 % en 2010. La stagnation du marché américain a poussé les entreprises manufacturières à rechercher de nouveaux débouchés plus prometteurs. Néanmoins, bien que la nécessaire diversification soit amorcée, la grande majorité des exportations internationales manufacturières québécoises vont toujours vers les États-Unis.

L'année 2015 s'amorce dans des conditions favorables. La reprise bien entamée aux États-Unis relancera la demande pour les exportations québécoises dans notre marché étranger traditionnel. De plus, l'affaiblissement du dollar canadien par rapport à la devise américaine rendra nos produits plus compétitifs. Ce contexte favorable risque de réduire le sentiment d'urgence, pour les entreprises québécoises, de consacrer des efforts pour développer de nouveaux marchés ou retrouver leur position sur le marché américain.

En particulier, le secteur manufacturier québécois est constitué principalement de petites entreprises, et celles-ci participent moins aux exportations, aux revenus et à la productivité que les moyennes ou les grandes.

Dans son budget 2014, le gouvernement a mis en place des mesures pour aider les PME à dégager des liquidités qu'il leur sera possible d'utiliser pour développer leur capacité à exporter. La réduction générale de 8 à 4 %, d'ici le 1^{er} avril 2015, du taux d'imposition pour les PME manufacturières représente un pas dans la bonne direction. L'ajout de 20 M\$ sur trois ans au Programme Exportation d'Export Québec représente aussi un geste positif. Il est encore trop tôt pour apercevoir les résultats de ces gestes.

La réduction du taux d'imposition sur les bénéfices des sociétés représente la meilleure approche pour stimuler les entreprises à poser des gestes structurants, que ce soit des investissements sources de gains de productivité ou des démarches de développement des marchés. Cette approche laisse aux entreprises la latitude de choisir leur stratégie gagnante. Par exemple, les entreprises pourraient utiliser les liquidités additionnelles pour acquérir des outils ou des technologies sources de gains de productivité. Ces liquidités seront particulièrement bienvenues tandis que le prix de ces outils risque d'augmenter en raison de l'affaiblissement du dollar canadien. **Tout en appuyant cette approche, la FCCQ souhaite qu'elle soit étendue à d'autres catégories d'entreprises axées sur l'exportation.**

³⁰ Les données citées ici sont tirées d'une étude de Deloitte, « [Le point sur le Québec manufacturier : des solutions pour l'avenir](#) », février 2012

Bien qu'une reprise des exportations vers les États-Unis soit bienvenue, il ne faudra pas relâcher les efforts pour développer les autres marchés. À cette fin, la FCCQ a salué la conclusion d'ententes de libre-échange avec l'Europe et la Corée du Sud. Nous avons demandé au gouvernement du Canada de poursuivre ses efforts pour conclure des accords commerciaux avec de nouveaux pays émergents susceptibles de devenir des destinations pour les exportations québécoises.

2.5.2 Commerce électronique

Selon une étude de Desjardins, les changements de comportement chez les consommateurs et l'accélération de la concurrence font en sorte que la présence des détaillants sur le Web n'est plus une option, mais une obligation³¹. Or, moins du quart des détaillants au Québec sont en mesure de faire des transactions en ligne. Les quelques comparaisons internationales disponibles laissent entendre que le Canada et le Québec sont en retard par rapport aux autres nations industrialisées en ce qui a trait à la part qu'occupe le commerce en ligne dans le total des ventes au détail. Il y a un consensus autour du fait que le Canada n'est pas dans le peloton de tête mondial du côté des consommateurs, ni du côté des vendeurs. De toute évidence, les consommateurs sont au rendez-vous, c'est aux commerçants d'ici d'aller à leur rencontre, et ce, le plus rapidement possible. Par ailleurs, l'usage des technologies de l'information et des communications a un effet positif sur la productivité et la croissance en réduisant les coûts à bien des niveaux.

Que peut faire le gouvernement pour accélérer l'adoption du commerce électronique B2C et B2B par les entreprises ? Jusqu'à présent, l'approche incarnée par le crédit d'impôt pour le développement des affaires électroniques (CDAE) consiste à intervenir du côté de l'offre. Ce crédit d'impôt équivaut à une subvention à l'emploi dans cette industrie dans l'espoir, entre autres, que les entreprises puissent abaisser leurs coûts et leurs prix, et ainsi favoriser l'adoption du commerce électronique par leurs clients. Une autre approche complémentaire serait d'intervenir du côté de la demande, en subventionnant par la fiscalité l'acquisition par les PME de systèmes de commerce électronique.

En octobre 2014, le premier ministre a annoncé une nouvelle stratégie numérique, qui avait été d'abord annoncée dans le budget 2011. **La FCCQ a entamé une réflexion pour dresser la liste des mesures afin d'accélérer l'adoption du commerce électronique et entend prochainement proposer au gouvernement une approche à cette fin.**

2.5.3 Approche sectorielle ou individualisée

Dans ses aides aux entreprises, le gouvernement peut adopter une approche sectorielle, en ciblant l'aide financière sur un nombre limité de secteurs industriels désignés « gagnants », ou encore adopter une approche individualisée, en traitant tous les secteurs sur un pied

³¹ Desjardins, *Études économiques*, « Le commerce de détail en ligne : rattraper un train en marche », mars 2014.

d'égalité et en essayant de déceler les entreprises méritoires dans chaque secteur. Le tableau suivant résume ces deux approches.

	Approche sectorielle	Approche individualisée
Définition	Favoriser certains secteurs industriels en particulier.	Traiter tous les secteurs sur un pied d'égalité.
Moyens d'intervention privilégiés	Dépenses fiscales et budgétaires s'adressant à des industries spécifiques, financées par une fiscalité générale plus lourde.	Fiscalité générale plus légère accompagnée d'une réduction des mesures sectorielles.
Philosophie	On ne peut être bon dans tout. Mieux vaut cibler ses énergies sur les secteurs où on a des chances de gagner.	Il n'appartient pas au gouvernement de choisir les secteurs gagnants et/ou le gouvernement fait autant de mauvais que de bons choix.
Inconvénients	Quand un gouvernement commence à offrir des mesures de soutien à une industrie, ceux dans les autres juridictions vont l'égaliser, voire surenchérir.	Désavantage comparatif des entreprises québécoises dans un secteur quand leurs concurrents bénéficient de mesure de soutien offerts par les gouvernements d'autres juridictions.
	Habituation des industries assistées à l'aide financière et aux autres formes de soutien; difficulté de mettre fin à ces mesures.	
	Le gouvernement peut se tromper dans la sélection des industries « gagnantes ».	

À l'été 2014, la FCCQ a consulté ses membres pour connaître leurs préférences au sujet de l'approche sectorielle ou individualisée. Les participants à la consultation étaient partagés au sujet des mérites respectifs des deux approches. Les tenants de l'approche individualisée ont signalé l'échec de certaines stratégies industrielles sectorielles. Par exemple, en dépit d'aides financières importantes, GM à Boisbriand et Hyundai à Bromont ont disparu, illustrant l'échec de la stratégie visant à implanter une industrie automobile au Québec. Plus récemment, le Programme de traitement des matières organiques par biométhanisation et compostage, visant à aider les municipalités à produire du gaz naturel par ce procédé, ne permettra pas à cette activité de s'affranchir des subventions selon une étude de l'Institut de recherche en économie contemporaine (IREC). En revanche, les tenants de l'approche sélective pointent des succès. Soulignons la politique d'achat local d'Hydro-Québec, qui a fait éclore l'industrie québécoise du génie civil et hydraulique, qui vole maintenant de ses

propres ailes, avec peu ou pas de soutien gouvernemental direct. Dans une série d'autres secteurs, il n'est pas encore clair si les entreprises qui bénéficient encore de mesures d'aide par le truchement de divers instruments de politique publique pourront devenir rentables sans ces aides publiques. Bref, en l'absence d'un plan d'évaluation adéquat, le bilan global des politiques industrielles du Québec reste une question ouverte.

Dans l'approche sectorielle, le gouvernement compense un fardeau fiscal général élevé par des aides fiscales ou budgétaires ciblées sur certaines industries. À la défense de cette approche, des participants ont fait valoir qu'elle correspond aux écarts de mobilité des établissements et des facteurs de production. Ainsi, nul besoin d'aider le secteur du commerce de détail, car cette industrie, par définition, ne peut se délocaliser (sauf pour les ventes par Internet). Par contre, il peut être nécessaire d'offrir aux entreprises des secteurs industriels mobiles, ainsi qu'aux travailleurs les plus mobiles, des avantages fiscaux pour les attirer au Québec ou les y retenir.

Les tenants de l'approche individualisée ont aussi fait valoir qu'« il n'y a pas de mauvais secteurs; il y a seulement de bonnes entreprises qui peuvent se retrouver dans n'importe quel secteur ».

Plus de rigueur dans le choix des secteurs — La FCCQ reconnaît la pertinence, en principe, de cibler les aides publiques sur certains secteurs industriels. Mais il faudra mieux justifier le choix des secteurs privilégiés, car à l'heure actuelle les justifications ne sont pas assez claires.

Une politique industrielle sectorielle devrait se fonder sur la présence au Québec de facteurs d'attraction fondamentaux qui nous donnent, à priori, un avantage comparatif par rapport à d'autres juridictions. Ces facteurs fondamentaux pourraient inclure :

- une ressource naturelle ou une forme d'énergie présente au Québec et exploitable à un coût moindre qu'ailleurs;
- une caractéristique géographique ou climatique qui crée un avantage-coût;
- un important bassin de travailleurs possédant des compétences pointues dans un domaine précis et disposés à travailler à un salaire compétitif;
- la présence d'infrastructures technologiques de classe mondiale.

Par cette position appelant à plus de rigueur dans la justification des politiques industrielles sectorielles, la FCCQ vise à ce que le gouvernement fasse les bons choix dans la sélection des secteurs à privilégier. Un effet incident de cette approche est qu'elle fasse diminuer le nombre de secteurs bénéficiant de mesures fiscales ou budgétaires spécifiques.

Des critères plus contemporains pour mesurer le succès — La création d'emplois dans ces industries, ou dans d'autres qui ont fait l'objet d'une stratégie sectorielle, est certes un résultat positif, mais n'est pas un critère suffisant pour conclure qu'une politique industrielle

est couronnée de succès. Il faut aussi et même surtout que la stratégie sectorielle ait réussi à engendrer une chaîne de valeur locale ou une grappe industrielle ou un essaim d'entreprises (*spin-off*) ou une masse critique de sociétés volant de leurs propres ailes.

Flexibilité — Au-delà du choix des secteurs à privilégier, le gouvernement devrait aussi être disposé à soutenir les entrepreneurs et les projets méritoires dans toutes les industries. À l'inverse, il devrait se garder d'assister toutes les entreprises dans un secteur privilégié, du simple fait de leur appartenance à ce secteur.

3 Favoriser le transfert d'entreprise et la relève

Le Québec sera confronté au cours des prochaines années au départ à la retraite d'un grand nombre de ses entrepreneurs. Plus de 34 % des propriétaires de PME canadiennes prévoient se retirer au cours des cinq prochaines années. Ce pourcentage atteint 66 % sur un horizon de dix ans et 82 % sur une période de 15 ans.

Les considérations fiscales ne devraient pas influencer sur la prise de décision quand vient pour un entrepreneur le moment de choisir ses successeurs. Or, il appert que notre système fiscal actuel favorise le transfert d'une entreprise à des tiers plutôt que le transfert à la famille. En effet, la législation fiscale considère le gain en capital comme un dividende présumé lorsqu'un particulier dispose, pour une contrepartie monétaire, d'actions d'une société qui réside au Canada en faveur d'une autre société avec laquelle il a un lien de dépendance et que la société dont les actions ont été cédées est rattachée à l'acheteur après la transaction. Cela fait perdre au vendeur le bénéfice de la déduction pour gains en capital.

La majorité des propriétaires de petites entreprises considèrent le produit de la vente de leur entreprise, valorisée par la déduction pour gains en capital, comme très important pour le financement de leur retraite. Comme la retraite est la principale raison pour laquelle ces propriétaires prévoient quitter leur entreprise, on comprend pourquoi l'accès à la déduction pour gains en capital est un élément clé du montage financier d'un transfert d'entreprise.

Il faudrait faciliter l'accès à l'exonération de l'impôt sur les gains en capital lors d'un transfert à un membre de la famille ou à un tiers qui occupe un emploi au sein de l'entreprise. Il faudrait aussi mettre à jour, pour tenir compte de l'inflation, le montant admissible à l'exonération de 750 000 \$ en le faisant porter graduellement à 1,5 M\$.

Le Parti libéral du Québec (PLQ) s'est engagé sur ce plan. La FCCQ s'attend à ce que le gouvernement progresse vers sa réalisation.

4 Des politiques sectorielles à activer ou mettre à jour

Au cours de la dernière décennie, le gouvernement du Québec, à la fois sous les régimes du PLQ et du Parti québécois, ont mis en chantier plusieurs politiques visant à développer des secteurs particuliers de l'économie. Avec la récession de 2008-2009 et l'effort de redressement des finances publiques subséquent, plusieurs d'entre elles ont été ralenties ou suspendues, le temps de vaquer à des priorités plus urgentes. Certes, le gouvernement est loin d'avoir terminé le travail de redressement, mais, en même temps, nous nous attendons à ce qu'il exprime dans les prochains mois sa vision sur les enjeux de développement économique qui ont été abordés dans le passé.

Sciences de la vie — En 2012, l'ancien gouvernement libéral avait priorisé l'industrie des sciences de la vie. Qu'en est-il maintenant ?

Stratégie maritime — En 2014, le gouvernement a amorcé les travaux devant aboutir à une Stratégie maritime, laquelle comprendra notamment des investissements en infrastructures portuaires et logistiques, des aides au tourisme maritime et des aides à la rénovation de navires. L'annonce de la Stratégie est maintenant prévue pour juin. La FCCQ presse le gouvernement d'agir avec diligence dans ce dossier.

Par ce bref survol des politiques sectorielles, sans doute incomplet, la FCCQ presse le gouvernement d'annoncer ses couleurs à l'égard des secteurs industriels au sein desquels il a créé des attentes dans le passé. Nous comprenons bien que certaines des annonces passées seront probablement révisées à la baisse dans le cadre du redressement des finances publiques. Notre message est que le gouvernement doit rapidement clarifier ses intentions et ses engagements financiers. Nous désirons prévenir une situation où le gouvernement lance de grands chiffres à l'occasion d'annonces spectaculaires, crée des attentes dans le milieu, puis, dans la pratique, indique aux entités administratives chargés d'administrer l'aide, comme Investissement Québec, de l'accorder avec la plus grande parcimonie en raison des contraintes budgétaires. Cette approche incite les entreprises à intégrer l'aide publique dans leur plan d'affaires, à consacrer du temps et de l'énergie à préparer des demandes, temps qui s'avère finalement gaspillé. Mieux vaut la transparence.

Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques, industries vertes et financement de mesures par le Fonds vert — La FCCQ est favorable au verdissement de l'économie. Nous avons d'ailleurs créé un comité de travail spécifique qui s'est penché sur cette question. En même temps, la FCCQ se préoccupe du prix des mesures visant à verdir l'économie et de la manière dont elles sont mises en œuvre.

Le Plan d'action 2013-2020 est financé par le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de GES. Tout comme l'a fait le Commissaire au développement durable, dans ses commentaires à l'égard du premier Plan d'action gouvernemental 2006-2012, la FCCQ déplore l'absence de reddition de comptes. Elle fait sienne aussi les propos du Commissaire qui rappelait la nécessité de « connaître l'importance relative de chacune des

mesures et choisir les plus appropriées pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) dans un secteur particulier³² ». Le coût de revient des mesures étaient très variables, allant de 1 \$ à 7 200 \$ par tonne évitée, alors que le coût actuel d'acquisition des crédits d'émissions est d'environ 13 \$ par tonne évitée. À ce jour, rien ne nous indique que les mesures du plan 2013-2020 seront mieux choisies.

La FCCQ s'attend à ce que les choix budgétaires du gouvernement en matière d'économie verte soient fondés sur les mesures dont le coût de revient est le plus bas possible par rapport au gain environnemental obtenu. Par souci de transparence, les mesures soutenues devraient faire l'objet d'une reddition de comptes, par exemple avec un indicateur de suivi en \$/tonne évitée de GES.

Politique d'approvisionnement — L'actuelle politique d'approvisionnement du gouvernement, centrée sur le prix du plus bas soumissionnaire, fournit un exemple d'une politique qui produit des effets nuisibles à la réduction des GES. Dans le secteur de l'acquisition de bâtiments, le coût total est analysé sur horizon de seulement 20 ans, même si le bâtiment dure normalement entre 50 et 75 ans. L'analyse du coût total montre qu'environ la moitié est attribuable aux charges d'exploitation telles que l'énergie, la gestion des matières résiduelles et autres. Le coût d'acquisition d'un bâtiment représente environ 11 % des coûts totaux. Les autres coûts sont essentiellement constitués de taxes, d'impôts fonciers ou de tarifs (eau). Ainsi, en renonçant à la clause du plus bas soumissionnaire ou en intégrant un principe de marge préférentielle (où l'atteinte d'un objectif de performance environnementale basée sur le cycle de vie permettrait de remporter l'appel d'offres, même avec un produit 15 % plus cher), le gouvernement permettrait de verdir l'économie tout en économisant à long terme sur les coûts de fonctionnement. **La FCCQ invite le gouvernement à revoir sa politique d'acquisition des bâtiments pour mieux y intégrer ce jeu entre les coûts de construction et les coûts de fonctionnement à long terme.**

On cite ici l'exemple des bâtiments, mais nous pourrions aussi appliquer ce principe aux infrastructures, aux flottes de véhicules ou aux technologies de l'information et des communications (TIC). En effet, les centres de traitement de données responsables peuvent émettre moins de GES grâce à la virtualisation des données vers un nuage et effectuer ainsi une rationalisation des parcs informatiques des ministères et organismes (diminution du nombre d'ordinateurs par le regroupement des applications dans un nombre réduit d'appareils), d'où une réduction de la consommation d'énergie (climatisation, etc.).

³² Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2011-2012, Rapport du commissaire au développement durable, printemps 2012, Chap. 1, Observations du commissaire au développement durable, M. Jean Cinq-Mars, paragr. 35.

5 Conclusion

Dans ce mémoire, nous avons émis à la fois des attentes et des suggestions pour aider le gouvernement dans son programme de redressement des finances publiques, et des idées pour favoriser la croissance économique. Une **action parallèle sur ces deux axes** nous paraît nécessaire.

- Pour contribuer à l'**élimination du déficit**, nous avons signalé une série de dépenses fiscales et budgétaires qui mériteraient d'être réexaminées en raison de changements du contexte qui les a vues naître.
- Pour favoriser la **création de richesse**, nous avons proposé une série de gestes pour bonifier les principaux ingrédients de la croissance (capital, main-d'œuvre, infrastructures et climat d'affaires). En matière fiscale, nous nous sommes gardés de proposer une série de nouvelles dépenses fiscales et avons privilégié un élargissement de la réduction du taux d'imposition sur les bénéfiques, une approche plus simple et mieux adaptée à la diversité des situations des entreprises.