



Une Administration plus attentive aux entreprises

Pour créer plus d'emplois et de richesse



2
0
0
Août 3

Rapport du Groupe conseil
sur l'allégement réglementaire
au premier ministre du Québec

Québec 

UNE ADMINISTRATION PLUS ATTENTIVE AUX ENTREPRISES
POUR CRÉER PLUS D'EMPLOIS ET DE RICHESSE

RAPPORT DU GROUPE CONSEIL
SUR L'ALLÈGEMENT RÉGLEMENTAIRE
AU PREMIER MINISTRE DU QUÉBEC

Conception de la page couverture : DeMarque inc.
Photo de la page couverture : Jacques Dutil
Graphisme et infographie des pages intérieures : Deschamps Design

Aucune reproduction de ce document ne peut être
effectuée, en tout ou en partie, sans en mentionner la source.

Dépôt légal—2003
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-41300-8

© Gouvernement du Québec, 2003

Saint-Georges de Beauce, le 5 août 2003

Monsieur Jean Charest
Premier ministre du Québec
Édifice Honoré-Mercier
835, boulevard René-Lévesque Est
Québec (Québec) G1A 1B4

Monsieur le Premier Ministre,

Conformément aux termes du décret 468-2002 du 24 avril 2002, j'ai le privilège de vous transmettre le rapport des travaux réalisés par le Groupe conseil sur l'allégement réglementaire, qui achève le mandat que lui avait confié le premier ministre dans le domaine de l'allégement et de la simplification des exigences réglementaires et administratives imposées aux entreprises du Québec.

Dans ses nouvelles recommandations, le Groupe conseil a réservé une place prépondérante aux problèmes qui affectent particulièrement les petites et moyennes entreprises, car ce sont elles qui subissent le plus fortement le poids de la réglementation.

Les recommandations que le Groupe conseil soumet au gouvernement dans ce rapport s'articulent autour de trois axes :

- accélérer le déploiement d'une administration en ligne et d'un service de qualité;
- améliorer la gestion courante de la réglementation concernant les entreprises;
- inculquer à l'administration publique une préoccupation « entreprise ».

Ces trois propositions majeures, étoffées par des recommandations concrètes, indiquent la voie que nous invitons le gouvernement à suivre, tout en appliquant les recommandations contenues dans les rapports précédents du Groupe conseil. Il est aussi très important que le premier ministre engage le gouvernement plus en avant dans la voie qui consiste à réglementer en fixant des objectifs à atteindre plutôt que des moyens à respecter.

Les travaux du Groupe conseil n'auraient pas été aussi avancés s'ils n'avaient reçu l'appui empressé et la collaboration active des ministères et des organismes touchés par la réglementation sur les entreprises, en plus du soutien indéfectible des membres du Secrétariat à l'allégement réglementaire. Je veux également rendre hommage au dévouement et à la générosité de tous les membres du Groupe conseil, qui n'ont pas ménagé leurs efforts afin de mener à bien, en sus de leurs activités professionnelles habituelles, le mandat reçu du gouvernement et maintenant rendu à terme.

Le Groupe conseil est convaincu qu'il est possible de concilier les impératifs d'un État moderne et efficace avec les aspirations légitimes des entreprises, lesquelles ne recherchent que des conditions viables et un environnement favorisant leur développement et celui de l'économie. Ce qui nous permettra à tous de créer plus d'emplois et de richesse.

Je vous prie d'accepter, Monsieur le Premier Ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

Le président du Groupe conseil
sur l'allégement réglementaire,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'R. Dutil'.

Raymond Dutil

TABLE DES MATIÈRES

LE GROUPE CONSEIL SUR L'ALLÈGEMENT RÉGLEMENTAIRE	vii
SOMMAIRE DU RAPPORT	ix
LES RECOMMANDATIONS DU GROUPE CONSEIL SUR L'ALLÈGEMENT RÉGLEMENTAIRE... ..	xv
INTRODUCTION	1
LES SUITES DONNÉES AUX RECOMMANDATIONS DE 2000 ET DE 2001	5
ACCÉLÉRER LE DÉPLOIEMENT D'UNE ADMINISTRATION EN LIGNE ET DE SERVICES DE QUALITÉ	9
• Une administration en ligne avec les entreprises et des services électroniques intégrés	9
• Un accueil et des services adéquats et des communications plus faciles	19
AMÉLIORER LA GESTION COURANTE DE LA RÉGLEMENTATION VISANT LES ENTREPRISES	23
• La fiscalité comme levier puissant d'allègement du fardeau des entreprises	23
• L'environnement, un domaine où réglementation et simplicité sont compatibles	27
• Domaines particuliers faisant l'objet du suivi des recommandations de 2000 et de 2001	34
• Des réglementations harmonisées entre le Québec, le gouvernement fédéral et les municipalités	38
• Pour une véritable politique de développement des PME	41
INCULQUER À L'ADMINISTRATION PUBLIQUE UNE PRÉOCCUPATION « ENTREPRISE »	51
• Rigueur, transparence et consultation : trois conditions nécessaires pour une bonne politique d'allègement réglementaire	51
• La concertation avec les entreprises	57
ANNEXES	
Annexe I Constitution du Groupe conseil sur l'allègement réglementaire (décret 468-2002 du 24 avril 2002)	61
Annexe II Notes biographiques sur les membres du Groupe conseil sur l'allègement réglementaire	65
Annexe III Quelques définitions	69
Annexe IV Charte européenne des petites entreprises	71
Annexe V Règles sur l'allègement des normes de nature législative ou réglementaire (décret 467-2002 du 24 avril 2002)	75
Annexe VI Listes des associations ayant déposé un mémoire au Groupe conseil en 2002	81
Annexe VII Personnel du Secrétariat à l'allègement réglementaire ayant participé à la production du rapport	82

LE GROUPE CONSEIL SUR L'ALLÈGEMENT RÉGLEMENTAIRE

Constitué par le gouvernement en avril 2002, le Groupe conseil sur l'allègement réglementaire est formé de dix personnes issues du milieu des affaires et de deux personnes du milieu syndical. Le Groupe conseil a un rôle uniquement consultatif. Il formule des avis et répond à des demandes du gouvernement, mais n'intervient en aucune façon dans les décisions gouvernementales ni dans le processus réglementaire ou législatif.

SON MANDAT

Le mandat du Groupe conseil consiste principalement à :

- Assurer le suivi des recommandations énoncées dans les rapports du Groupe conseil de 2000 et 2001;
- examiner, dans ce cadre, les mesures de simplification administrative proposées dans les plans pluriannuels d'allègement réglementaire des ministères et des organismes, et aviser en conséquence le gouvernement;
- recevoir le point de vue des milieux d'affaires et, surtout, des PME sur toute question touchant les exigences administratives gouvernementales;
- formuler, sur demande du gouvernement, un avis sur certains projets de réglementation pouvant affecter les entreprises;
- apprécier le niveau d'application de la politique québécoise d'allègement réglementaire, notamment en ce qui concerne la qualité des évaluations d'impact, et suivre les expériences étrangères d'allègement réglementaire et administratif.

Ce mandat exclut la remise en question du fondement de la réglementation.

Le mandat prévoyait que le Groupe conseil devait remettre le rapport de ses activités au gouvernement avant la fin de juin 2003.

SES ACTIVITÉS

Créé le 2 avril 2002, le Groupe conseil a amorcé ses activités le 21 mai 2002 et les a poursuivies jusqu'au 10 juillet 2003. Au cours de cette période, il a tenu douze réunions plénières avec un taux de participation de 80 %.

De plus, dix groupes de travail ont été formés pour approfondir des thématiques particulières telles que la fiscalité, l'environnement, les technologies de l'information, les problèmes liés au démarrage, à la taille et à la localisation des entreprises, la politique d'allègement réglementaire, l'harmonisation de la réglementation québécoise avec celles des autres juridictions, le suivi des recommandations des rapports précédents et l'après Groupe conseil.

Il a reçu et étudié quatorze mémoires provenant d'associations de gens d'affaires et a rencontré, en plénière ou en comité de travail, plusieurs dirigeants de ministères, d'organismes gouvernementaux et d'entreprises.

La réalisation de l'ensemble de ses activités a nécessité de la part de ses membres des investissements d'au moins 1 500 heures de travail entièrement bénévole.

Le Groupe conseil sur l'allègement réglementaire reçoit, pour l'exercice de ses activités et l'accomplissement de ses travaux, le soutien technique du Secrétariat à l'allègement réglementaire.

**Tableau synthèse des activités
du Groupe conseil**

Nombre de réunions plénières	12
Nombre de réunions des groupes de travail	43
Taux de participation aux activités	80 %
Heures-personnes consacrées aux activités	1 500
Dépenses de fonctionnement	25 000 \$

SES MEMBRES¹

Président

Monsieur Raymond Dutil (2002),
président du Groupe Procycle inc.

Vice-président

Monsieur Michel Hémond (1999),
président de Pyradia inc.

Les autres membres sont :

Monsieur Marc Boutet (2002),
*coprésident-directeur général,
De Marque inc.*

Madame Vicky Lacasse (2002),
contrôleure, Groupe Honco inc.

Madame Françoise Mercure (2002),
*avocate associée, Cain Lamarre Casgrain
Wells, société d'avocats*

Monsieur Simon Pierre Paré (2002),
*président-directeur général,
Rousseau Métal inc.*

Monsieur Jean-Marie Sala (1997),
président, JM Sala inc.

Monsieur Gilles St-Pierre (2002),
président-directeur général, Julien inc.

Monsieur Philippe Tremblay (2002),
*directeur des services, Fédération de la
métallurgie, Confédération des syndicats
nationaux (CSN)*

Monsieur Pierre-Maurice Vachon (2002),
président-directeur général, Cartem inc.

Monsieur Émile Vallée (1997),
*conseiller politique, Fédération des travailleurs
et des travailleuses du Québec (FTQ)*

Monsieur Michel Yergeau (1997),
*avocat associé et président du conseil
d'administration, Lavery, de Billy*

1. Des notes biographiques sur les membres du Groupe conseil sont jointes au présent rapport (annexe II). L'année indiquée entre parenthèses est celle de l'entrée en fonction du membre du Groupe conseil.

SOMMAIRE DU RAPPORT

Ce rapport constitue l'aboutissement de la réflexion et des travaux que le Groupe conseil a menés depuis mai 2002, selon le mandat que lui a confié le gouvernement en avril de la même année. Le rapport est abordé selon trois grands axes :

Le premier, *Accélérer le déploiement d'une administration en ligne et de services de qualité*, vise l'accélération du déploiement d'une administration en ligne et la qualité des services aux entreprises. Le deuxième, *Améliorer la gestion courante de la réglementation visant les entreprises*, interpelle le gouvernement sur la réglementation qui touche les entreprises dans différents domaines ou secteurs d'activité, avec une préoccupation particulière pour les PME. Quant au troisième axe, *Inculquer à l'administration publique une préoccupation « entreprise »*, il porte sur les processus que l'appareil gouvernemental devrait adopter ou améliorer en vue de rendre plus pertinentes et efficaces ses interventions en matière d'allègement réglementaire.

ACCÉLÉRER LE DÉPLOIEMENT D'UNE ADMINISTRATION EN LIGNE ET DE SERVICES DE QUALITÉ

Information à jour et directement accessible, obligations acquittées et services obtenus à distance et en tout temps, procédures plus simples, délais plus courts et paperasse réduite, ce ne sont là que quelques-uns des avantages immédiats que peut procurer aux entreprises l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) par l'administration publique dans ses échanges avec elles. Et, à la clef, des gains de productivité qui ne peuvent que favoriser la compétitivité des entreprises.

1 Mettre en œuvre un plan d'action pour assurer un développement rapide et ordonné de l'Administration en ligne pour les entreprises

L'offre de services électroniques varie beaucoup d'un ministère à l'autre, et il demeure difficile d'avoir une vue d'ensemble des services offerts aux entreprises. Pour une prestation électronique de services qui tienne ses promesses, il est primordial que le gouvernement se dote d'une stratégie globale, d'un plan d'action et d'un échéancier.

2 Créer un « Portail entreprises » donnant accès aux services électroniques destinés aux entreprises

Le Portail du gouvernement du Québec ne permet pas réellement de distinguer les services destinés aux entreprises des services destinés aux citoyens. Les entreprises qui cherchent de l'information ou veulent s'acquitter d'obligations relevant de plusieurs ministères sont confrontées à la complexité de l'appareil administratif.

La création d'un « Portail entreprises » permettrait de regrouper et structurer, en fonction des profils et des besoins des entreprises, l'ensemble des informations et des formalités qui leur sont destinées. À partir de ce portail, l'utilisateur aurait accès à des services spécifiques comme le Portail de démarrage d'entreprises ou le service de changement d'adresse souhaité.

3 Adopter et mettre en pratique le principe de la collecte unique des informations exigées des entreprises

Les collectes d'informations pour se conformer aux exigences de chaque entité gouvernementale demeurent répétitives, qu'il s'agisse de renseignements d'identité des entreprises ou d'autres renseignements d'usage courant dans l'appareil gouvernemental.

Afin d'éliminer cette redondance contre-productive, le gouvernement devrait se donner les moyens de partager les informations exigées des entreprises, de manière qu'une information ne soit saisie qu'une fois et qu'elle devienne aussitôt accessible aux ministères et aux organismes qui doivent l'obtenir en vertu d'une loi ou d'un règlement.

4 Donner aux entreprises accès à leur dossier en mode électronique

Les entreprises désirent pouvoir connaître en tout temps l'état de leur dossier et suivre par Internet son cheminement dans l'appareil gouvernemental. Il est donc souhaité que les ministères leur fournissent des formulaires préremplis aux fins des mises à jour requises, et leur permettent de suivre en ligne la progression de leur dossier jusqu'à la conclusion de la transaction.

5 Fournir aux entreprises des services en ligne entièrement transactionnels

Vu qu'un nombre grandissant d'entreprises font évoluer leur prestation électronique de services vers le mode interactif et transactionnel complet, les entreprises s'attendent légitimement à ce que l'administration gouvernementale évolue dans cette voie, au moins pour les services courants. Les ministères devraient donc se donner un plan de transformation de leurs services électroniques pour permettre aux entreprises d'effectuer électroniquement l'ensemble d'une formalité, y compris le paiement des droits.

6 Améliorer la qualité de l'accueil et du service, et faciliter la communication

Une meilleure qualité de l'accueil et du service, une communication plus facile grâce à la simplicité et à la clarté du langage administratif, telles sont les attentes élémentaires des entreprises en tant que clientes de l'Administration. Certes, des gestes concrets ont été posés dans ce sens, mais il reste bien des avenues où les principes du projet de modernisation de la gestion publique ne se sont pas encore traduits par des mesures effectives.

En plus de demander aux ministères de préciser formellement les solutions qu'ils entendent appliquer à l'égard des entreprises et d'en rendre compte, le Groupe conseil désigne des pistes où le besoin est manifeste et dont le résultat serait durable.

Ainsi, le regroupement des services aux entreprises de secteurs d'activité spécifiques, comme c'est actuellement le cas des transporteurs avec leur guichet unique, gagnerait à être appliqué à d'autres secteurs comme celui de la construction.

Dans une perspective plus large, la simplification du langage et l'uniformisation de la terminologie utilisée dans la documentation et les textes réglementaires ou administratifs qui s'adressent aux entreprises contribueraient à rendre l'information compréhensible pour un plus grand nombre d'entrepreneurs et leurs employés.

AMÉLIORER LA GESTION COURANTE DE LA RÉGLEMENTATION VISANT LES ENTREPRISES

Le Groupe conseil a pointé des domaines où des mesures d'allègement et de simplification se justifient grandement par l'amplitude et la complexité de leur réglementation : la fiscalité et l'environnement, au premier chef, mais aussi des domaines comme le travail, le tourisme, la construction. Et pour que les entreprises puissent se retrouver dans l'écheveau de la réglementation émanant de trois paliers de gouvernement, le Groupe conseil s'est penché sur l'importante question de l'harmonisation.

7 Alléger l'administration fiscale pour les entreprises

Les aspects sur lesquels le Groupe conseil souhaite voir le gouvernement agir visent des cibles multiples, aussi variées que : la simplification du régime fiscal applicable aux PME constituées en société; l'amélioration de l'administration des crédits d'impôt aux entreprises et la diffusion adéquate de l'information sur ce sujet; l'harmonisation avec le gouvernement fédéral des taux d'intérêt imposés aux clients ainsi que de la fréquence des remises des retenues fiscales à la source; le maintien des

avantages fiscaux d'une entreprise lors d'un changement de statut; la mise en ligne d'une version interactive du formulaire de déclaration de revenus pour les sociétés.

8 Concilier le droit à un environnement sain et le développement des entreprises

La réglementation sur l'environnement est complexe en soi et son application, source de tracas pour les entreprises. Pourtant, des solutions fort simples permettraient bien souvent de concilier le droit à un environnement sain et le développement des entreprises. Dans cette perspective, l'encadrement réglementaire de l'environnement sera d'autant plus efficace que son application administrative est simple et qu'elle repose sur la fixation d'objectifs plutôt que la prescription de moyens.

Le Groupe conseil propose que la procédure d'évaluation environnementale soit simplifiée et qu'on en soustraie les projets dont les effets sur l'environnement sont faibles ou bien connus et maîtrisés. De plus, il souhaite que le promoteur d'un projet soit informé de la teneur du décret d'acceptation avant la décision gouvernementale, afin qu'il puisse faire valoir ses arguments. Et pour les projets qui ne sont pas soumis à l'évaluation, il est recommandé de réduire le nombre de cas qui entraînent des délais supérieurs à 90 jours.

Pour éviter des démarches trop nombreuses, le Groupe conseil préconise le regroupement des actes statutaires, mais sans pour autant renforcer ou diminuer les conditions d'auto-risation.

Le ministère de l'Environnement impose parfois des normes, des contraintes ou des obligations qui n'ont pas été sanctionnées légalement, ce qui laisse place à un potentiel d'arbitraire, en plus d'alourdir la charge des entreprises. Pour corriger la situation, il faudrait n'appliquer que les règles sanctionnées par le processus réglementaire.

9 Faciliter l'application de la réglementation et alléger les exigences administratives dans divers autres domaines

Les entreprises du secteur touristique doivent encore transiger avec une multitude d'instances pour remplir leurs obligations,

du fait d'une réglementation provenant de différentes sources et touchant une diversité d'aspects. Dans le but de leur offrir des mesures d'allègement, un plan d'action concerté est souhaité.

De l'application de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre* découlent des charges administratives importantes, surtout pour les PME. Le Groupe conseil demande la simplification de certaines mesures d'application afin de réduire ces charges au minimum.

Chaque entreprise inscrite au Registre des entreprises a un numéro d'entreprise du Québec (NEQ). L'objectif de faire du NEQ l'identifiant unique (lorsqu'une entreprise transige avec un ministère) étant loin d'être atteint, un plan d'action détaillé, assorti d'un échéancier, est demandé au gouvernement.

Le Groupe conseil insiste pour que soit mis en place un système de remises périodiques de cotisation au régime de santé et sécurité du travail, basées sur les salaires versés et dont la perception serait confiée au ministère du Revenu.

Dans le secteur de la construction, un régime particulier de responsabilité est prévu pour les entrepreneurs en construction, au terme duquel ceux-ci peuvent être tenus de payer les salaires dus par les sous-traitants avec lesquels ils contractent. Le Groupe conseil est d'avis que l'application de ce régime devrait être simplifiée.

10 Harmoniser l'application de la réglementation du gouvernement du Québec avec celle du gouvernement fédéral et celle des municipalités

Le fait d'avoir à traiter avec trois juridictions distinctes ne serait pas un problème si ce n'était des doubléments, des chevauchements et même des contradictions qui caractérisent plusieurs aspects de la réglementation.

Concernant la **réglementation municipale**, le gouvernement devrait amener les municipalités à alléger leur réglementation et à simplifier les exigences administratives pour les entreprises, et convenir avec elles d'objectifs précis, notamment en ce qui a trait aux permis et autorisations.

Afin que les préoccupations des entreprises soient prises en compte dans l'élaboration et la révision des règlements municipaux, le Groupe conseil recommande de favoriser la consultation et la participation des entreprises à ces chapitres.

Pour répondre plus spécifiquement à la requête des entreprises en construction visant l'uniformisation la plus large possible des normes de construction entre les municipalités, le Groupe conseil demande au gouvernement de cesser d'exempter le petit bâtiment de l'application du Code de la construction.

En ce qui a trait aux rapports entre la **réglementation fédérale** et celle du Québec, il existe plusieurs champs dans lesquels les deux juridictions exercent une responsabilité. Le Groupe conseil préconise le recours plus fréquent à des ententes administratives entre les deux gouvernements pour assortir leurs interventions et échanger les informations recueillies auprès des entreprises.

11 Établir des conditions favorables à la création et au développement des PME

Le Groupe conseil invite le gouvernement à clarifier ses politiques et ses mesures favorisant la création et le développement des PME en élaborant, à court terme, un document d'orientation en matière de politiques favorables au développement des PME. Plus globalement, le Groupe conseil souhaite que soit adoptée une « Charte québécoise des petites entreprises » qui déterminerait notamment des priorités d'action.

12 Faciliter le démarrage d'entreprises

Les formalités et les processus de démarrage d'entreprises sont une grande préoccupation pour les nouveaux entrepreneurs. La quantité et la complexité des formalités à remplir rendent difficile l'accès des jeunes entreprises aux programmes d'aide au démarrage. Simplifier ces formalités, faciliter l'accès aux programmes, promouvoir le mentorat et le réseautage sont les principales demandes du Groupe conseil pour aider au démarrage d'entreprises.

Les centres locaux de développement (CLD) sont des intervenants de première ligne dans l'assistance au démarrage. Le Groupe conseil réclame plus d'uniformité dans l'offre de services de base des CLD en matière d'information et souhaite qu'ils deviennent les premiers partenaires des ministères dans la diffusion de l'information sur les services aux nouveaux entrepreneurs.

13 Réduire les exigences administratives imposées aux PME

Il est reconnu que les petites entreprises supportent des coûts de conformité à la réglementation nettement supérieurs, en proportion, à ceux des grandes entreprises. Ces différences sont susceptibles d'affecter notablement la compétitivité, voire la viabilité des plus petites entreprises. À la limite, elles peuvent décourager l'émergence d'entreprises dans des secteurs vulnérables.

Pour y remédier, le Groupe conseil préconise la modulation des exigences réglementaires en fonction de la taille des entreprises. Cette approche se traduirait par des mesures telles que le relèvement de certains seuils d'exemption, l'ajustement de la fréquence des remises fiscales, un accès élargi à la Cour des petites créances, le recours à l'arbitrage pour le règlement de litiges résultant de l'application de la *Loi sur les normes du travail*, qui touchent surtout les petites entreprises.

INCULQUER À L'ADMINISTRATION PUBLIQUE UNE PRÉOCCUPATION « ENTREPRISE »

Le Québec tend vers une réglementation de qualité qui n'entraîne pas de coûts injustifiés par rapport à ses avantages. Mais il est difficile d'envisager une réduction durable du fardeau réglementaire et administratif des entreprises sans une politique claire, cohérente et efficace. Afin de renforcer sa politique d'allégement réglementaire, le Groupe conseil propose au gouvernement des moyens qui s'appuient sur trois principes : la transparence, la rigueur et la consultation.

14 Rehausser la qualité et rendre publiques les études d'impact requises pour des projets de loi ou de règlement

En premier lieu, le gouvernement devrait rappeler l'importance de réaliser les études d'impact avant la rédaction formelle d'un projet législatif ou réglementaire et, pour plus de pertinence, s'assurer que les études s'appuient sur de véritables consultations préalables des principaux intéressés.

Afin de disposer d'une base de comparaison qui apporte un éclairage approprié, le gouvernement devrait également rappeler que l'étude d'impact doit comprendre une analyse comparative des solutions retenues par les principaux États voisins aux prises avec un problème de même nature.

La connaissance des conséquences possibles d'un projet de loi ou de règlement permet aux parties intéressées d'être plus en mesure d'évaluer les effets potentiels d'une nouvelle réglementation. Bien que l'accès aux études d'impact soit possible en vertu de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, le Groupe conseil recommande d'aller plus loin et d'en assurer une publicité automatique, comme cela se fait dans plusieurs administrations voisines et au gouvernement fédéral; il recommande plus particulièrement que toute étude ou déclaration d'impact soit publiée sur le site Internet du ministère concerné et qu'un résumé en soit produit à la *Gazette officielle du Québec*.

15 Poursuivre avec une plus grande rigueur la révision de la réglementation en collaboration avec les entreprises

L'examen des plans pluriannuels d'allègement réglementaire reçus des ministères et des organismes dénote que certains d'entre eux se sont montrés hésitants à poser des gestes significatifs d'allègement réglementaire et administratif. Aussi, le Groupe conseil croit important que le gouvernement invite formellement les ministères, dans le cadre du processus de révision des régimes juridiques sous leur responsabilité, à systématiser l'évaluation de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience des lois et règlements. Il presse aussi le gouvernement

de s'assurer que les ministères et les organismes fassent état, dans leurs plans pluriannuels, des mesures de simplification administrative mises en œuvre et du degré de réalisation des mesures susceptibles de découler de cet exercice.

Faisant suite à une recommandation du Groupe conseil, le gouvernement a donné, en avril 2002, deux ans à 19 ministères et organismes pour réduire de 20 % les coûts associés aux formalités administratives qu'ils imposent aux entreprises. Le Groupe conseil demande que les instances concernées prennent les dispositions adéquates pour mesurer, de façon efficace, les résultats de la politique de réduction de 20 % des coûts, et qu'ils fassent état de la progression des mesures de simplification des formalités qu'ils ont engagées en vue d'atteindre la cible.

Afin que les activités de révision réglementaire et de simplification administrative soient menées à bon escient et que leurs résultats soient en phase avec la réalité des entreprises, le Groupe conseil juge nécessaire de mettre à contribution le milieu des entreprises. Cela peut se faire sous différents plans.

Ainsi, il propose que les entreprises soient invitées à formuler des propositions d'allègement réglementaire et administratif. Pour s'assurer que les commentaires et les propositions des entreprises soient pris en considération, le Groupe conseil souhaite que les ministères les évaluent, qu'ils fassent rapport de leurs consultations et rendent compte des suites données.

16 Constituer un nouveau Groupe conseil

Enfin, comme son mandat arrive à terme le 30 juin 2003, le Groupe conseil s'est interrogé sur la pertinence, pour le gouvernement, de poursuivre l'expérience d'un tel groupe consultatif.

Prenant conscience que la formule du Groupe conseil donne des résultats tangibles en matière d'allègement réglementaire et de simplification administrative sans coût significatif pour le gouvernement, le Groupe conseil estime que, pour porter tous ses fruits, la démarche du gouvernement aurait tout avantage à continuer de s'appuyer sur le milieu des entreprises. Il lui recommande donc de constituer un nouveau Groupe conseil.

CONCLUSION

Le Groupe conseil croit avoir réussi, dans la période de temps relativement courte qui lui a été allouée, à faire le tour de questions parmi les plus sensibles qui, à l'heure actuelle, se posent aux entreprises au quotidien.

En même temps qu'il a pris la mesure des progrès accomplis ces dernières années en matière d'allégement réglementaire et de simplification administrative, dans la foulée des réformes amorcées par l'État, le Groupe conseil constate que des efforts encore plus grands devront être consentis dans les toutes prochaines années, ne serait-ce que pour faire suite aux 67 recommandations qu'il soumet au gouvernement en vue de corriger des situations ou combler des lacunes.

Le Groupe conseil retient aussi qu'il faudra attentivement veiller à ce que les résultats obtenus et, bien sûr, ceux à venir soient vraiment durables. Il croit fermement qu'il faudra une grande vigilance pour veiller à ce qu'il n'y ait pas de nouveaux alourdissements dans la réglementation.

Pour le Groupe conseil, il serait utile que l'État systématise l'évaluation des lois et des règlements existants et s'engage plus avant dans la voie qui consiste à réglementer en fixant des objectifs à atteindre plutôt que des moyens à respecter. Dans la mesure où des accommodements sont concevables sans bouleverser l'ordre réglementaire ni altérer l'esprit de la règle, et sans grever le budget public, il est assurément possible de concilier les impératifs de l'État avec les aspirations légitimes des entreprises.

LES RECOMMANDATIONS DU GROUPE CONSEIL SUR L'ALLÈGEMENT RÉGLEMENTAIRE

ACCÉLÉRER LE DÉPLOIEMENT D'UNE ADMINISTRATION EN LIGNE ET DE SERVICES DE QUALITÉ

Le Groupe conseil recommande de :

1 Mettre en œuvre un plan d'action pour assurer un développement rapide et ordonné de l'Administration en ligne pour les entreprises

À cet effet, il propose de confier au Secrétariat du Conseil du trésor, à titre de maître d'œuvre et en collaboration avec les ministères et les organismes concernés, le mandat d'élaborer une stratégie de développement de la prestation électronique des services destinés aux entreprises, un plan d'action et un échéancier de mise en œuvre.

2 Créer un « Portail entreprises » donnant accès à l'information et aux services électroniques destinés aux entreprises

À cet effet, il propose :

- a) de confier au ministère du Développement économique et régional le mandat de développer, en s'inspirant des meilleures pratiques ayant cours au Canada et à l'étranger, un « Portail entreprises » qui regroupe et structure l'ensemble des informations et des formalités destinées aux entreprises et qu'il en assure la notoriété.
- b) que le ministère du Développement économique et régional prenne les mesures appropriées afin d'achever, dans les meilleurs délais, la deuxième phase du Portail de démarrage d'entreprises.

3 Adopter et mettre en pratique le principe de la collecte unique des informations exigées des entreprises

3.1 Établir une politique de partage des informations exigées des entreprises

À cet effet, il propose de confier au Secrétariat du Conseil du trésor le mandat d'élaborer, en collaboration avec les ministères et les organismes concernés, une politique de collecte unique des informations exigées des entreprises.

3.2 Réduire les obstacles juridiques au partage des informations exigées des entreprises

À cet effet, il propose de confier au Secrétariat du Conseil du trésor, en collaboration avec les ministères et les organismes concernés, le mandat :

- de déterminer le type de renseignements à partager et les modalités du partage ;
- d'inventorier les obstacles juridiques au partage des renseignements que les entreprises sont tenues de fournir à plus d'un ministère ou d'un organisme en vertu d'une loi ou d'un règlement ;
- de proposer les changements nécessaires à la suppression de ces obstacles qui préserveraient toutefois les exigences les plus strictes en matière de sécurité entourant les échanges et la détention de renseignements confidentiels au sein de l'appareil gouvernemental.

3.3 Faciliter la déclaration et la mise à jour des renseignements d'identité et les avis de changement d'adresse

À cet effet, il propose de confier au ministère du Développement économique et régional le mandat de développer et d'offrir, à partir du futur « Portail entreprises », un service consacré à la mise à jour des renseignements d'identité des entreprises et à leur changement d'adresse.

4 Donner aux entreprises accès à leur dossier en mode électronique

À cet effet, il propose de voir à ce que chaque ministère ou organisme concerné donne aux entreprises accès à leur dossier en mode électronique et leur permette de suivre, directement sur le site, la progression de leur dossier jusqu'à la conclusion finale de la transaction, et qu'il leur fournisse des formulaires préremplis aux fins des mises à jour requises.

5 Fournir aux entreprises des services en ligne entièrement transactionnels

À cet effet, il propose que le gouvernement, dans le cadre de sa stratégie de développement des services électroniques aux entreprises, voie à ce que chaque ministère ou organisme concerné se donne, au plus tard en 2004, un plan de transformation de ses services aux entreprises afin de les offrir le plus rapidement possible en mode transactionnel et intégré.

6 Améliorer la qualité de l'accueil et du service, et faciliter la communication

6.1 Faire état des améliorations projetées et de celles réalisées en matière de qualité de l'accueil

À cet effet, il propose de demander aux ministères et aux organismes de spécifier, à l'intérieur de leurs plans d'amélioration des services, les démarches qu'ils entendent mettre en œuvre pour améliorer le service aux entreprises et qu'ils fassent état, dans leur rapport annuel de gestion, des actions réalisées et des résultats atteints devant améliorer la qualité de l'accueil réservé aux entreprises.

6.2 Améliorer la qualité de l'accueil et susciter d'autres initiatives

À cet effet, il propose que le Secrétariat du Conseil du trésor, à titre de responsable du dossier de la modernisation de la gestion publique, produise, à l'intention des ministères

et des organismes qui offrent des services aux entreprises, une synthèse des projets déjà réalisés dans les différents ministères et organismes en matière d'amélioration de la qualité de l'accueil et qu'il propose des mesures appropriées afin de susciter d'autres initiatives.

6.3 Regrouper les services aux entreprises, notamment dans le secteur de la construction

À cet effet, il propose que :

- a) la Régie du bâtiment du Québec soit chargée de mettre sur pied, en 2004, un guichet unique des constructeurs;
- b) le ministère du Développement économique et régional détermine avec les ministères et les organismes concernés tout regroupement de services qui avantagerait les entreprises et convienne du maître d'œuvre qui en assurerait la réalisation.

6.4 Simplifier le langage et uniformiser la terminologie dans les documents officiels qui s'adressent aux entreprises

À cet effet, il propose :

- a) de demander au ministère du Développement économique et régional, en collaboration avec les ministères et les organismes concernés, de procéder à un exercice d'harmonisation des termes et de simplification du langage utilisé dans les textes législatifs, réglementaires et administratifs concernant les entreprises ;
- b) que le ministère du Développement économique et régional fasse rapport à l'intérieur de son plan pluriannuel d'allégement réglementaire de l'évolution des efforts d'harmonisation et de simplification du langage entrepris dans les ministères et les organismes.

AMÉLIORER LA GESTION COURANTE DE LA RÉGLEMENTATION VISANT LES ENTREPRISES

Le Groupe conseil recommande de :

7 Alléger l'administration fiscale pour les entreprises

7.1 Harmoniser la politique des taux d'intérêt du gouvernement du Québec avec celui du Canada

À cet effet, il propose que le gouvernement harmonise sa politique des taux d'intérêt imposés aux entreprises et aux autres contribuables sur ses créances avec la politique du gouvernement du Canada.

7.2 Jumeler la déclaration annuelle à l'Inspecteur général des institutions financières avec la déclaration de revenus des corporations

À cet effet, il propose de demander au ministère du Développement économique et régional de s'entendre avec le ministère du Revenu pour jumeler la « déclaration annuelle de l'Inspecteur général des institutions financières » à la déclaration annuelle des entreprises, dans les cas où celles-ci sont des personnes morales.

7.3 Simplifier le régime fiscal applicable aux PME

À cet effet, il propose que le ministère des Finances simplifie le régime fiscal applicable aux PME qui sont des sociétés pour, notamment, en faciliter l'administration.

7.4 Donner accès à une version interactive du formulaire CO-17 de déclaration de revenus

À cet effet, il propose que le ministère du Revenu mette en ligne une version interactive du formulaire CO-17 de façon à permettre à toutes les sociétés qui le désirent de produire elles-mêmes leur déclaration de revenus annuelle et de la transmettre électroniquement au Ministère.

7.5 Harmoniser davantage la fréquence des remises des retenues fiscales à la source

À cet effet, il propose que le ministère des Finances ajuste les seuils établissant la fréquence des remises de façon à ce que celle-ci corresponde le plus possible à celle du gouvernement fédéral, notamment pour les entreprises qui ont des activités seulement au Québec, et permette à celles qui le désirent d'adopter la même fréquence que celle qui est prescrite par l'Agence des douanes et du revenu du Canada.

7.6 Maintenir les avantages fiscaux d'une entreprise lors d'un changement de statut

À cet effet, il propose que le ministère des Finances veille à ce que les crédits et les exemptions d'impôt accordés à une entreprise ne soient pas perdus du fait du changement de son statut juridique.

7.7 Améliorer l'administration des crédits d'impôt s'adressant aux entreprises

À cet effet, il propose que le ministère du Revenu assure une assise légale plus sûre aux crédits d'impôt qui s'adressent aux entreprises en fixant des délais précis et plus courts pour la production des textes légaux.

8 Concilier le droit à un environnement sain et le développement des entreprises

8.1 Simplifier la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement

À cet effet, il propose que :

- a) dans le cas de projets soumis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, le décret d'autorisation :
 - ne contienne, en plus de l'autorisation proprement dite de réaliser le projet, que :
 - les normes et les conditions qui diffèrent de celles prévues spécifiquement dans la réglementation en vigueur,

- les normes et les conditions que le gouvernement juge essentiel d'imposer au cas par cas ;
- ne contienne pas des détails de réalisation du projet, qui devraient rester sous la responsabilité des directions régionales du Ministère.

- b) l'avis de projet transmis au ministre par le promoteur pour lancer le processus d'évaluation et d'examen de l'impact sur l'environnement tienne lieu de demande de certificat d'autorisation, en vertu de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*. Au besoin, que la Loi et le *Règlement sur l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement* soient modifiés de façon à éviter les doubléments;
- c) les certificats d'autorisation en vertu de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* soient délivrés sur présentation « des plans et devis du projet d'utilisation du procédé industriel ou d'exploitation de l'industrie ou d'augmentation de la production », sauf exception qui justifierait l'exigence des plans et devis de construction.

8.2 Réduire substantiellement le nombre de cas qui génèrent des délais de réponse de plus de 90 jours

À cet effet, il propose que le ministère de l'Environnement prenne les mesures nécessaires pour réduire substantiellement le nombre de cas qui entraînent des délais supérieurs à 90 jours et qu'il se dote d'un programme de suivi de ces cas.

8.3 Consulter le promoteur d'un projet avant la prise de décision par le gouvernement

À cet effet, il propose que les conditions d'acceptation d'un projet que l'on retrouve dans les projets de décrets soient au préalable soumis au promoteur du projet afin que celui-ci puisse faire valoir ses commentaires avant la prise de décision par le gouvernement.

8.4 Soustraire de la procédure d'évaluation environnementale les projets dont les effets sur l'environnement sont faibles ou bien connus et maîtrisés

À cet effet, il propose que :

- a) le ministère de l'Environnement procède annuellement à la révision de la liste des projets devant être soumis à la procédure de l'évaluation environnementale afin d'en soustraire ceux dont les effets sur l'environnement sont faibles ou bien connus et maîtrisés;
- b) le ministère de l'Environnement veille à ce que l'application de la procédure d'évaluation environnementale ne soit pas l'occasion d'exiger des promoteurs des études exhaustives injustifiées.

8.5 Regrouper les actes statutaires sans modifier les exigences des conditions d'autorisation

À cet effet, il propose que, compte tenu des termes utilisés à la fin de l'article 24.1 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, les directions régionales du ministère de l'Environnement examinent favorablement les demandes de regroupement des actes statutaires soumises par les entreprises, sans tenter d'en modifier les exigences.

8.6 Éviter la multiplication du nombre d'instances de décision dans le domaine de la gestion de l'eau

À cet effet, il propose que, lors de la mise en application de la Politique nationale de l'eau, le ministère de l'Environnement veille à ne pas multiplier les instances de décision et à confier pouvoirs et responsabilités à l'instance la mieux placée pour les exercer.

8.7 Améliorer la représentativité des comités de bassin

À cet effet, il propose d'accorder une place prépondérante aux élus municipaux au sein des comités de bassin.

8.8 Éviter l'application de normes, contraintes ou obligations non sanctionnées par le processus législatif ou réglementaire

À cet effet, il propose que le ministère de l'Environnement n'applique que les normes, les contraintes ou les obligations qui sont sanctionnées par le processus législatif ou réglementaire sauf dans les cas exceptionnels dûment justifiés.

8.9 Favoriser l'utilisation de l'expertise professionnelle dans le domaine de l'environnement

À cet effet, il propose que le ministère de l'Environnement prenne les dispositions nécessaires pour que soit établie par règlement une liste de projets pouvant être assujettis à l'attestation de conformité environnementale prévue aux articles 95.1 et suivants de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

9 Faciliter l'application de la réglementation et alléger les exigences administratives dans divers autres domaines

9.1 Favoriser la concertation entre les intervenants gouvernementaux afin d'offrir des mesures significatives d'allègement pour les entreprises touristiques

À cet effet, il propose que le ministère du Développement économique et régional organise une consultation auprès de l'industrie touristique afin de déterminer les actions qui devraient être menées dans le but de réduire significativement les exigences réglementaires et administratives imposées à l'industrie et qu'il élabore, en concertation avec les principaux ministères et organismes concernés, un plan d'action pour réduire ces exigences.

9.2 Simplifier l'application de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*

À cet effet, il propose :

- a) que soit complétée en 2003 la révision déjà amorcée du guide d'application de la *Loi favorisant le développement de la formation de*

la main-d'œuvre dans l'optique de simplifier les exigences administratives qui découlent de cette loi, surtout à l'égard des PME;

- b) de demander au ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille de lui soumettre, d'ici juin 2004, des propositions visant :

- l'admissibilité de certaines déductions à la source (p. ex. : assurance-emploi, CSST) payées pendant la période où un employé est en formation ;
- une meilleure concertation entre le ministère du Revenu et Emploi-Québec afin de permettre, le cas échéant, la production du « Formulaire à remplir par l'employeur » en même temps que la déclaration du revenu d'entreprise ;
- l'allègement du processus de délivrance systématique d'attestations par les entreprises qui maintiennent dans leurs registres les renseignements pertinents à l'égard des activités de formation suivies par l'employé ;
- d'autres allègements du fardeau administratif découlant de la Loi, surtout pour les PME qui y sont assujetties.

9.3 Consolider l'utilisation du numéro d'entreprise du Québec

À cet effet, il propose que le ministère du Développement économique et régional prépare, en collaboration avec les ministères et les organismes qui traitent avec les entreprises, un plan d'action détaillé pour l'utilisation du numéro d'entreprise du Québec (NEQ) comme identifiant unique. Ce plan d'action devrait être présenté au gouvernement d'ici la fin de 2003 et mis en œuvre selon un échéancier ne dépassant pas la fin de 2005.

9.4 Baser la cotisation à la Commission de la santé et de la sécurité du travail sur les salaires versés

À cet effet, il propose que :

- a) la Commission de la santé et de la sécurité du travail poursuive ses travaux visant à mettre en œuvre, au plus tard en 2006,

un système de remises périodiques de cotisation au régime de santé et sécurité du travail basé sur les salaires versés, comme le sont les remises faites au ministère du Revenu ;

- b) la Commission de la santé et de la sécurité du travail finalise la conception de ce système de sorte que les entreprises transmettent alors ces remises périodiques au ministère du Revenu.

9.5 Simplifier le régime de protection du salaire de l'employé de la construction

À cet effet, il propose de demander à la Commission de la construction du Québec de faire des propositions concrètes pour améliorer, d'ici la fin de l'année 2003, l'application administrative de l'article 54 de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction*, notamment par la réduction significative des recours simultanés contre l'entrepreneur général et le sous-traitant et par la bonification de la lettre d'état de situation.

10 Harmoniser l'application de la réglementation du gouvernement du Québec avec celle du gouvernement fédéral et celle des municipalités

10.1 Amener les municipalités à alléger leur réglementation et à simplifier les exigences administratives pour les entreprises

À cet effet, il propose que le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir réalise une étude comparative de la réglementation municipale dans le but de relever les disparités des cadres normatifs pénalisant les entreprises et convienne avec les municipalités d'objectifs visant l'allègement de la réglementation municipale et la simplification des exigences administratives qui en découlent pour les PME.

10.2 Favoriser la consultation et la participation des entreprises dans la révision de la réglementation et des exigences administratives des municipalités

À cet effet, il propose que le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir favorise la participation accrue des entreprises aux processus d'élaboration et de révision de la réglementation municipale.

10.3 Uniformiser les normes de construction pour le petit bâtiment

À cet effet, il propose de cesser d'exempter le petit bâtiment de l'application du *Code de construction du Québec*, de façon à uniformiser les normes de construction pour cette catégorie de bâtiment.

10.4 Accroître l'harmonisation de l'application des lois et des règlements du Québec et du gouvernement fédéral

À cet effet, il propose que les ministères et les organismes responsables de l'application de lois et de règlements dans les secteurs d'activité dans lesquels intervient le gouvernement fédéral aient recours à des ententes administratives pour assortir leurs interventions auprès des entreprises et s'échanger l'information recueillie auprès de celles-ci.

11 Établir des conditions favorables à la création et au développement des PME

À cet effet, il propose :

- a) en s'inspirant des expériences étrangères, de confier au ministère du Développement économique et régional le mandat de produire, pour la fin de 2004, un document d'orientation en matière de politiques favorables au développement des PME ;
- b) d'adopter, pour la fin de 2005, une charte québécoise des petites entreprises où il déterminerait, notamment, des domaines d'intervention dans lesquels devraient être favorisées les petites entreprises.

12 Faciliter le démarrage d'entreprises

12.1 Simplifier les formalités liées à l'aide financière et faciliter l'accès aux programmes

À cet effet, il propose de regrouper, clarifier et publiciser les critères d'attribution de l'aide financière destinée aux PME et de simplifier le plus possible les exigences administratives associées à la gestion des programmes d'aide financière des différents ministères et organismes.

12.2 Encourager le mentorat et le réseautage

À cet effet, il propose que le ministère du Développement économique et régional examine les moyens de promouvoir le développement du mentorat ou du parrainage pour les entreprises en démarrage et encourage le développement de réseaux d'aide au financement privé de projets d'entreprises.

12.3 Assurer l'uniformité dans l'offre de services des CLD

À cet effet, il propose que le ministère du Développement économique et régional poursuive les efforts pour que les CLD consolident leur mission d'intervenants de première ligne pour les nouveaux entrepreneurs, notamment en assurant une certaine uniformité dans l'offre de service de base en matière d'information et d'accompagnement et en accroissant la participation de gens d'affaires dans les décisions des CLD.

12.4 Faire des CLD les premiers partenaires des ministères et des organismes dans la diffusion d'information sur les services et programmes destinés aux nouveaux entrepreneurs

À cet effet, il propose de demander au ministère de l'Environnement, au ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs, au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, à la Commission de la santé et de la sécurité du travail et à la Commission des normes du travail, qui interviennent lors de la création de certaines entreprises,

d'accorder une attention particulière aux nouvelles entreprises qui sont référées par les services des CLD.

13 Réduire les exigences administratives imposées aux PME

13.1 Moduler les exigences réglementaires en fonction de la taille des entreprises

À cet effet, il propose que :

a) le ministère des Finances convienne avec les autorités fédérales l'opportunité de relever le seuil de ventes taxables de 30 000 \$ à 50 000 \$ pour l'exemption d'inscription, le seuil de 500 000 \$ à 600 000 \$ pour des remises annuelles et de 6 000 000 \$ à 7 000 000 \$ pour des remises trimestrielles, et qu'il voie à ce que ces seuils soient révisés tous les cinq ans;

b) le seuil de non-assujettissement à la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre* soit relevé de 250 000 \$ de masse salariale à au moins 400 000 \$.

13.2 Rendre possible le recours à l'arbitrage pour le règlement des plaintes résultant de l'application de la *Loi sur les normes du travail*

À cet effet, il recommande que le ministère du Travail propose des moyens pour réduire les coûts et les délais pour les entreprises du règlement des plaintes résultant de l'application de la *Loi sur les normes du travail*, notamment en modifiant cette loi pour qu'un médiateur puisse, avec l'accord des parties au litige, agir comme arbitre. Ses décisions seraient exécutoires et sans appel.

13.3 Élargir l'accès à la Cour des petites créances

À cet effet, il propose de modifier le *Code de procédure civile* pour permettre aux entreprises de 50 employés et moins de faire valoir une petite créance devant la Cour des petites créances, et de porter le montant maximum d'une telle petite créance à 10 000 \$.

INCULQUER À L'ADMINISTRATION PUBLIQUE UNE PRÉOCCUPATION «ENTREPRISE»

Le Groupe conseil recommande de :

14 Rehausser la qualité des études d'impact requises pour des projets de loi ou de règlement et voir à les rendre publiques

14.1 Évaluer les impacts dans les cas prévus par la politique

À cet effet, il propose de rappeler aux ministères et aux organismes qu'au terme de sa politique d'allégement réglementaire, une étude d'impact est requise pour tout projet de réglementation entraînant pour les entreprises des coûts de plus de 10 millions de dollars, et qu'une déclaration d'impact doit toujours éclairer la décision sur un projet dont les coûts sont inférieurs à 10 millions de dollars mais plus élevés qu'un million de dollars.

14.2 Réaliser les études d'impact et les déclarations d'impact en temps opportun

À cet effet, il propose de rappeler aux ministères et aux organismes qu'une étude d'impact doit être engagée avant toute rédaction formelle d'un projet législatif ou réglementaire, pour se situer en amont du processus décisionnel.

14.3 Appuyer les études d'impact par des consultations appropriées

À cet effet, il propose de rappeler également aux ministères et aux organismes que, pour avoir le plus de pertinence possible, les études d'impact doivent s'appuyer sur de véritables consultations préalables des principaux intéressés qui subiraient les coûts ou qui tireraient avantage d'une intervention réglementaire.

14.4 Faire connaître, avec les études d'impact, les solutions des États voisins pour des problèmes semblables

À cet effet, il propose de rappeler aux ministères et aux organismes tenus, au terme

de sa politique d'allégement réglementaire, de produire une étude d'impact pour appuyer un projet, que cette étude doit comprendre une analyse comparative des solutions retenues par les principaux États voisins, canadiens et américains, aux prises avec un problème de même nature que celui que ce projet veut résoudre.

14.5 Rendre publiques les études d'impact et les déclarations d'impact

À cet effet, il propose que :

- a) le ministère ou l'organisme qui veut faire adopter un projet de règlement nécessitant une étude d'impact ou une déclaration d'impact soit tenu, dès la publication préalable du projet à la *Gazette officielle du Québec*, de publier cette étude ou cette déclaration sur son site Internet, ainsi qu'un résumé de celle-ci à la *Gazette officielle*, en annexe des textes réglementaires, et d'indiquer dans l'avis que cette étude ou cette déclaration est publiée sur son site Internet;
- b) le ministère qui a préparé un projet de loi nécessitant une étude d'impact ou une déclaration d'impact soit tenu, lors du dépôt du projet à l'Assemblée nationale, de publier cette étude ou cette déclaration sur son site Internet, ainsi qu'un résumé de celle-ci à la *Gazette officielle du Québec*, en annexe des textes réglementaires, et d'indiquer dans l'avis que cette étude ou cette déclaration est publiée sur son site Internet.

15 Poursuivre avec une plus grande rigueur la révision de la réglementation en collaboration avec les entreprises

15.1 Systématiser l'évaluation de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience des lois et des règlements

À cet effet, il propose que, dans le cadre du processus de révision de leurs lois et de leurs règlements, les ministères et les organismes soient tenus de procéder systématiquement à une évaluation de la pertinence, de l'efficacité

et de l'efficacité des lois et des règlements dont la responsabilité leur incombe et qu'ils indiquent, dans leur prochain plan pluriannuel d'allégement réglementaire, les résultats de ces évaluations ainsi que les gestes d'allégement réglementaire et de simplification administrative susceptibles d'en découler.

15.2 Mesurer l'atteinte de l'objectif de réduction de 20 % des coûts associés aux formalités imposées aux entreprises

À cet effet, il propose que :

- a) les ministères et les organismes concernés par l'objectif de réduction des coûts de 20 % dressent, à l'intérieur de leur prochain plan pluriannuel d'allégement réglementaire, la liste des formalités exigées des entreprises (permis, licences, enregistrements, déclarations et rapports) et la fréquence d'application, et en indiquent spécifiquement les coûts pour les entreprises et pour le gouvernement;
- b) dans ce cadre, les ministères et les organismes concernés indiquent aussi les mesures de simplification administrative des formalités imposées aux entreprises qu'ils ont retenues ou entendent retenir, qu'ils évaluent la réduction des coûts associée à la diminution ou à la simplification de ces formalités et qu'ils fassent état de leurs réalisations en vue d'atteindre la cible de réduction des coûts de 20 %.

15.3 Suggérer des propositions d'allégement réglementaire et administratif sur la base de consultations appropriées

À cet effet, il propose que :

- a) dans le cadre du processus de révision de leurs lois et de leurs règlements, les ministères et les organismes consultent les entreprises quant aux problèmes qu'elles connaissent en ce qui a trait aux formalités qui leur sont imposées, à l'accueil et au service fourni, au langage administratif

utilisé, aux collectes multiples d'information exigées des entreprises et sur toute autre source d'irritants administratifs, qu'ils leur soumettent les mesures d'allégement réglementaire et administratif qu'ils entendent mettre en œuvre pour résoudre ces problèmes et qu'ils les invitent à formuler toute proposition d'allégement réglementaire et administratif que les entreprises jugeront nécessaire ;

- b) les ministères et les organismes évaluent les propositions de simplification administrative formulées par les entreprises, qu'ils fassent annuellement rapport sur les consultations menées en indiquant les propositions retenues et non retenues (avec motifs) et qu'ils soient tenus de joindre ce rapport à leur plan pluriannuel d'allégement réglementaire.

16 Constituer un nouveau Groupe conseil

À cet effet, il propose de :

- a) constituer à nouveau, pour une période de 18 à 24 mois, un Groupe conseil sur l'allégement réglementaire formé de dirigeants d'entreprises provenant, dans une bonne proportion, du milieu des PME, ainsi que de deux personnes provenant du milieu syndical. Pour exercer ses activités et accomplir ses travaux, le Groupe devrait être soutenu par un Secrétariat ;
- b) confier au Groupe conseil le mandat :
 - 1. de continuer de recueillir les préoccupations du milieu des entreprises, entre autres en partageant avec les ministères et les organismes les résultats des consultations qu'ils devraient tenir auprès de cette clientèle et en recueillant leurs propositions en vue d'alléger le fardeau administratif imposé aux entreprises ;
 - 2. d'apprécier les efforts d'évaluation et de réduction (20 %) des coûts liés aux formalités administratives que doivent consentir certains ministères et organismes ;

3. d'examiner, avec les intervenants concernés, les mesures récentes et prévues :
 - i. d'amélioration de la qualité de l'accueil et du service rendu à l'entreprise ;
 - ii. de simplification et de clarification du langage administratif ;
 - iii. d'amélioration de la prestation électronique de services aux entreprises, en particulier par un meilleur partage de l'information à l'intérieur du gouvernement ;
 - iv. qui réduisent autrement le fardeau administratif imposé aux entreprises ;
4. d'examiner, avec ces ministères et ces organismes, le degré de réalisation des mesures de simplification administrative recommandées dans le présent rapport et d'assurer le suivi des recommandations des rapports antérieurs ;
5. de formuler, sur demande du gouvernement, un avis sur des projets de réglementation ou sur des réglementations pouvant affecter les entreprises ;
6. d'apprécier l'application de la politique d'allégement réglementaire, notamment en ce qui concerne la réalisation dans les ministères et les organismes des plans pluriannuels d'allégement réglementaire ;
7. de suivre les expériences étrangères d'allégement réglementaire et administratif ;
8. de conseiller en conséquence le premier ministre.

INTRODUCTION

RAPPEL HISTORIQUE

Le présent rapport s'inscrit dans une lignée de travaux effectués en matière d'allégement réglementaire, au gouvernement du Québec. Depuis une décennie, les gouvernements qui se sont succédé ont adopté et mis en application une politique d'allégement réglementaire.

Il convient d'en faire un rappel succinct. En février 1994, le gouvernement constituait un Groupe d'intervention sur la déréglementation, formé de députés et de gens provenant du milieu des affaires, qui publia son rapport en juillet 1994. Le Groupe y proposait une politique relative à l'activité réglementaire et des mesures concrètes d'allégement réglementaire et de simplification administrative.

À la suite du Sommet sur l'économie et l'emploi tenu en novembre 1996, le gouvernement apporta des changements à la politique sur l'activité réglementaire et constitua le Groupe conseil sur l'allégement réglementaire, formé de personnes issues du secteur privé et majoritairement du milieu des affaires.

Trois rapports ont été publiés par le Groupe conseil :

- le premier rapport, publié en mai 1998, portait sur la réglementation affectant le plus lourdement les entreprises ;
- le deuxième, réalisé dans le cadre du second mandat du Groupe conseil centré sur la simplification des exigences administratives imposées aux entreprises par la réglementation, a été publié en juin 2000 sous le titre « Simplifier les formalités administratives » ;
- le troisième rapport, également réalisé dans le cadre du second mandat du Groupe conseil, a été publié en mai 2001 et s'intitule « La simplification des formalités administratives : une nécessité pour l'économie ».

En mars 2002, après étude du rapport de mai 2001, le gouvernement a décidé de poursuivre les efforts d'allégement réglementaire et de constituer un nouveau groupe conseil

pour le conseiller et l'accompagner dans sa démarche d'allégement. Le mandat de ce nouveau groupe conseil, auteur du présent rapport, est explicité dans les pages liminaires du rapport.

ENJEUX

La vitalité des entreprises et la prospérité collective

Tout au long de leur existence, les entreprises doivent se soumettre à une réglementation surabondante, émanant de trois paliers de gouvernement, et de laquelle découlent un volume considérable de formalités, procédures et démarches imposées par ces mêmes gouvernements. Si aucune mesure n'était prise pour alléger ce fardeau administratif, il deviendrait néfaste à la productivité et à la capacité concurrentielle des petites et moyennes entreprises.

On sait combien les entreprises doivent lutter quotidiennement pour affronter la pression accrue de la concurrence, dans un contexte marqué par la mondialisation des marchés, la dépendance à l'égard de ressources dont le prix est à la merci des bouleversements géopolitiques, la rareté de la main-d'œuvre qualifiée et les taux de change instables. Maintenir des facteurs qui contribuent à alourdir inutilement la réglementation gouvernementale et les exigences administratives revient à exercer une pression additionnelle qui, pour les entreprises les plus vulnérables, peut faire toute la différence entre la rentabilité et la débâcle.

Plus important encore est le fait que l'enjeu de l'allégement réglementaire et de la simplification administrative dépasse l'intérêt propre de l'entreprise, voire sa survie. Au-delà de la productivité et de la compétitivité de nos entreprises, l'enjeu ultime est, ni plus ni moins, la croissance de notre économie et sa capacité à créer des emplois, donc à assurer la prospérité collective et le développement de notre société.

L'État en transformation

Le Groupe conseil relève avec satisfaction qu'au tournant du millénaire, l'État québécois a amorcé des changements en profondeur dans son approche de la gestion des services publics, désormais orientée vers le client. Cette nouvelle orientation augure bien et commence d'ailleurs à porter des fruits dans certains secteurs de l'activité gouvernementale et dans les relations de l'État avec ses clientèles.

La *Loi sur l'administration publique* adoptée en mai 2000 affirme la priorité accordée par l'administration gouvernementale à la qualité des services aux citoyens. Elle précise notamment (article 7) que « un ministère ou un organisme qui fournit directement des services aux citoyens doit... simplifier le plus possible les règles et les procédures qui régissent la prestation des services ».

Ce nouveau cadre de gestion se concrétise par des mécanismes qui tracent les lignes formelles de la prise en compte des attentes des citoyens, ainsi que la reddition de comptes publique relativement à l'atteinte des résultats et à l'utilisation optimale des ressources. Le gouvernement s'est ainsi donné un plan d'action gouvernemental pour l'amélioration des services aux citoyens, qui prévoit l'adoption, par chaque ministère et chaque organisme, d'un plan d'amélioration des services en mettant l'accent sur des aspects tels que l'utilisation d'un langage clair, simple et concis, la simplification des formulaires, la révision des processus administratifs. Dans la même perspective, la plupart des ministères et des organismes ont produit et rendu publique une déclaration de services aux citoyens, dans laquelle ils annoncent leurs objectifs et affirment leurs engagements en ce qui a trait au niveau et à la qualité des services. La déclaration de services couvre les services offerts tout autant aux entreprises.

Cette approche de gestion axée sur le client ne peut que raffermir, dans l'appareil gouvernemental, les conditions favorables à la prise en compte de la réalité des entreprises dans l'élaboration et l'application de la réglementation qui les concerne. Le Groupe conseil est donc confiant, en soumettant ce rapport à la plus haute autorité du gouvernement, de trouver un écho positif à ses préoccupations

et d'être en phase avec une tendance quasi irréversible, non seulement au Québec, mais dans l'ensemble des pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

PRÉSENTATION DU RAPPORT DU GROUPE CONSEIL

Le présent rapport traduit le résultat des travaux que le Groupe conseil a menés, depuis sa formation en avril 2002, aussi bien à travers ses groupes de travail qu'en assemblée.

Ces travaux ont porté sur un large éventail de domaines, comme la réglementation et les formalités fiscales, l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) dans la prestation des services aux entreprises, les problèmes liés à la taille de l'entreprise (PME) et à son démarrage, l'application des règles de protection de l'environnement, l'harmonisation de la réglementation québécoise avec celle du gouvernement fédéral et celle des gouvernements municipaux, l'allégement réglementaire dans le domaine du travail, le suivi de la politique d'allégement réglementaire et des expériences étrangères. Enfin, le Groupe conseil s'est interrogé sur la meilleure façon d'apporter au gouvernement l'éclairage du monde des entreprises une fois qu'il aura terminé son mandat en juin 2003.

À l'issue de ses travaux sur chacun de ces thèmes, le Groupe conseil est arrivé à des conclusions qui le conduisent maintenant à formuler des recommandations concrètes au gouvernement, dans le but de remédier aux situations problématiques ou d'accélérer les changements entrepris, selon le cas.

Mais pour assurer la cohérence de l'ensemble et présenter le résultat de ses travaux selon le fil conducteur qui a guidé sa réflexion, le Groupe conseil a organisé la matière traitée autour de trois grands axes, qui constituent l'armature de ce rapport.

Le premier axe vise directement l'envergure et l'efficacité de ses services aux entreprises.

Le deuxième interpelle le gouvernement sur la gestion courante de la réglementation qui touche particulièrement les entreprises dans différents domaines ou secteurs d'activité.

Quant au troisième axe, il porte sur les processus que l'appareil gouvernemental devrait adopter ou améliorer en vue de rendre plus pertinentes et efficaces ses interventions en matière d'allégement réglementaire.

Les différents domaines ou thèmes traités par le Groupe conseil se trouvent ainsi répartis sous les trois chapitres suivants :

- Accélérer le déploiement d'une administration en ligne et de services de qualité
- Améliorer la gestion courante de la réglementation visant les entreprises
- Inculquer à l'administration publique une préoccupation « entreprise »

Mais avant d'aborder le premier chapitre, le Groupe conseil présente succinctement le bilan d'ensemble des suites données aux recommandations contenues dans les rapports de 2000 et de 2001.

LES SUITES DONNÉES AUX RECOMMANDATIONS DE 2000 ET DE 2001

Les rapports de 2000 et de 2001 totalisent 102 recommandations. Conformément à son mandat, le Groupe conseil a fait le bilan des suites qui leur ont été données.

À cette fin, chaque recommandation a été classée dans l'une ou l'autre des catégories suivantes :

- pratiquement ou complètement réalisées ;
- en cours de réalisation :
 - a) des résultats significatifs sont observés et un suivi est requis jusqu'à la pleine réalisation; ou
 - b) une appropriation explicite a été faite, mais une nouvelle recommandation est jugée nécessaire en 2003 pour une pleine réalisation ;
- très peu avancées : le Groupe conseil revient à la charge en 2003 avec une recommandation appropriée ;
- abandonnées : le suivi a été abandonné, soit parce que les conditions d'application de ces recommandations ont changé ou parce que ces dernières ne sont plus pertinentes ou nécessaires.

Suites données aux recommandations de 2000 et de 2001

		RAPPORT DU GROUPE CONSEIL			
		Jun 2000 (Total: 58 recommandations)	Mai 2001 (Total: 44 recommandations)	TOTAL	%
DEGRÉ DE RÉALISATION	Pratiquement ou complètement réalisées	19	16	35	34
	Résultat significatif Suivi requis	12	9	21	21
	En cours de réalisation				
	Appropriation explicite Recommandation en 2003	6	6	12	12
	Très peu avancées Recommandation 2003	12	10	22	21
Abandonnées		9	3	12	12
Total				102	

Les entreprises profitent déjà des effets tangibles de 35 recommandations qui sont pratiquement ou complètement réalisées

L'application des règles fiscales est le domaine qui compte le plus de recommandations pratiquement ou complètement réalisées. Cela n'est pas surprenant puisque c'est dans ce domaine que le gouvernement pose le plus grand nombre d'actes réglementaires et administratifs. Les réalisations les plus significatives touchent l'accessibilité et la qualité du service à la clientèle.

L'utilisation croissante des nouvelles technologies dans les échanges entre l'appareil gouvernemental et les entreprises a répondu à plusieurs préoccupations des rapports antérieurs. Une enquête auprès des entreprises a fourni au gouvernement des données sur les besoins et les attentes du milieu. L'offre de service se développe et des ministères affichent sur leur site Internet des formulaires en version dynamique.

Dans le domaine de la réglementation environnementale, le ministère de l'Environnement a facilité notablement l'accès à sa documentation, laquelle a d'ailleurs été améliorée.

En ce qui concerne la politique d'allégement réglementaire, le gouvernement a apporté des modifications dans le but d'en faciliter l'application et d'en accroître l'efficacité.

Quant aux recommandations à l'effet de constituer un nouveau groupe conseil et qui suggéraient les éléments du mandat de celui-ci, elles ont reçu la suite favorable que l'on sait.

Les entreprises bénéficient aussi de 33 recommandations qui produisent des résultats tangibles ou qui, à tout le moins, ont fait l'objet d'une appropriation explicite

Le ministère du Revenu s'est engagé dans une démarche d'amélioration continue de ses services et a amorcé la réalisation de plusieurs

recommandations liées à l'application de la fiscalité. Pour sa part, la Commission de la santé et de la sécurité du travail a adapté ses systèmes pour faciliter l'accès des entreprises à leur dossier par Internet. Dans le commerce des boissons alcooliques, la révision des dispositions concernant l'acquisition, la conservation et la garde de celles-ci permettra aux entreprises de bénéficier d'aménagements qui élimineront bon nombre d'irritants liés à la lourdeur des procédures administratives.

Le ministère de la Justice a fait sienne la recommandation de simplifier et de rendre plus clair le langage utilisé dans les projets de loi et de règlement, tandis que le Secrétariat à l'allégement réglementaire a entamé avec des ministères une démarche dans le but d'améliorer les guides et formulaires destinés aux entreprises.

Afin d'appuyer la création d'entreprises, surtout dans les régions, des ministères ont conclu des ententes avec les CLD. La consolidation et l'élargissement de cette collaboration sont à l'ordre du jour pour les prochaines années.

Ainsi, les 21 recommandations qui donnent des résultats appréciables devront continuer de faire l'objet d'un suivi par le Secrétariat à l'allégement réglementaire jusqu'à leur pleine réalisation.

Par ailleurs, une douzaine de recommandations de 2000 et de 2001 ont été explicitement prises en charge par des ministères ou des organismes. Leur réalisation n'étant pas suffisamment avancée, le Groupe conseil a jugé nécessaire de revenir à la charge en les reformulant en 2003, et en les actualisant au besoin. En voici un aperçu.

Le gouvernement a donné suite à la recommandation du Groupe conseil visant à réduire de 20 % les coûts des formalités imposées aux entreprises en donnant des directives en ce sens à 19 ministères et organismes. Cependant, ces derniers ne disposent pas d'outils leur permettant d'évaluer avec précision la réduction des coûts associés à l'allégement des formalités.

Le Groupe conseil recommandera que les ministères et les organismes désignés réduisent effectivement de 20 % les coûts associés aux formalités imposées aux entreprises.

Au chapitre de l'utilisation des nouvelles technologies, la mise en œuvre d'un plan d'action devient prioritaire pour assurer un développement rapide et ordonné de l'Administration en ligne. Parallèlement, la création d'un « Portail entreprises » faciliterait grandement l'accès des entreprises aux services électroniques qui leur sont destinés.

Dans le domaine de l'environnement, le Groupe conseil insistera sur la simplification de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. Il reviendra également sur le respect du délai de réponse de 90 jours pour toutes les demandes d'autorisation.

En ce qui a trait à la fiscalité, le Groupe conseil maintient la demande de mesures de simplification, somme toute peu coûteuses pour le gouvernement.

Les entreprises pourraient tirer parti des 22 recommandations qui n'ont pas eu de suites significatives et pour lesquelles le Groupe conseil revient à la charge en 2003

Le Groupe conseil a pris acte qu'une vingtaine de recommandations antérieures n'ont pas été réalisées du tout ou que, si elles ont été prises en considération, elles n'ont pas connu de développement digne de mention. En conséquence, le Groupe conseil a décidé de réactiver ces recommandations, qu'il juge toujours non seulement pertinentes mais nécessaires, en les actualisant et en les regroupant au besoin. En voici quelques exemples.

Le fait que le gouvernement ait introduit les nouvelles technologies de l'information et de la communication dans ses services sans s'appuyer sur une stratégie de déploiement et un plan d'action n'a pas favorisé certains développements souhaités, comme la collecte unique des informations exigées des entreprises.

Dans le domaine de la réglementation environnementale, les recommandations à l'effet de simplifier et d'alléger le processus d'autorisation et d'évaluation environnementale n'ont pas été appliquées.

Dans le domaine de la fiscalité, la simplification du régime fiscal applicable aux PME soulagerait sensiblement ces dernières. L'harmonisation des taux d'intérêt des gouvernements provincial et fédéral est évoquée.

En matière de réglementation municipale, le Groupe conseil exprimera à nouveau le souhait que le gouvernement amène les municipalités à alléger leur réglementation et à simplifier leurs exigences administratives pour les entreprises.

Concernant l'organisation des services aux entreprises, il demeure plus que jamais nécessaire de regrouper les formalités et les services en fonction des besoins des entreprises.

Enfin, dans son désir de voir renforcer la politique d'allégement réglementaire, le Groupe conseil estime notamment indispensable de rendre publiques les études d'impact et les déclarations d'impact des projets de réglementation.

En conclusion de ce bilan, et compte tenu de la nouveauté relative du concept d'allégement réglementaire et du temps nécessaire à son assimilation et à son incorporation dans les activités des ministères et des organismes, le Groupe conseil est satisfait des progrès accomplis en quelques années. Il n'en considère pas moins que l'appareil gouvernemental doit redoubler d'efforts pour que les initiatives prises ces dernières années au niveau central de l'État se traduisent par la généralisation d'une nouvelle culture de réglementation à bon escient, et que l'ensemble des ministères et des organismes concernés prennent le « virage entreprise ».

ACCÉLÉRER LE DÉPLOIEMENT D'UNE ADMINISTRATION EN LIGNE ET DE SERVICES DE QUALITÉ

UNE ADMINISTRATION EN LIGNE AVEC LES ENTREPRISES ET DES SERVICES ÉLECTRONIQUES INTÉGRÉS

Un développement orienté et ordonné de la prestation électronique de services aux entreprises, un accès facile à des services regroupés et organisés en fonction des besoins et des profils de la clientèle, des services électroniques unifiés, évoluant vers la transaction complète et intégrée : voilà en somme les attentes des entreprises, tout comme les défis que l'État devra relever rapidement s'il veut que le Québec se maintienne dans la course.

Les rapports de 2000 et de 2001 du premier Groupe conseil sur l'allégement réglementaire avaient déjà reconnu le recours aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) comme une avenue prometteuse de simplification des formalités imposées aux entreprises. Dans un domaine aussi fortement évolutif que les NTIC, il est inévitable de revenir sur le sujet. D'autant plus que les enjeux sont cruciaux, non seulement pour le développement des entreprises et, partant, de l'économie, mais aussi pour la gestion de l'État.

Le Groupe conseil considère donc comme primordial de faire le point sur l'utilisation des NTIC dans les échanges entre l'État et les entreprises et de proposer des mesures à mettre en place ou à renforcer.

DES ENJEUX DÉCISIFS POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉCONOMIE ET LA MODERNISATION DE L'ÉTAT

Pour des entreprises plus productives et compétitives

En plus d'affronter la pression accrue de la concurrence dans un contexte de mondialisation des marchés, les entreprises doivent, tout au long de leur existence, se soumettre à un nombre incalculable de formalités, procédures et démarches imposées par les différents paliers de gouvernement pour le bien commun. Si aucune mesure n'était prise pour alléger ce fardeau administratif, il deviendrait néfaste à la productivité et à la capacité concurrentielle des petites et moyennes entreprises.

Aujourd'hui, les NTIC offrent des moyens de faciliter notablement l'exercice des diverses formalités que les entreprises ont à accomplir, que ce soit pour s'enregistrer, demander et obtenir un renseignement ou un permis, recevoir un service, bénéficier d'une mesure d'aide, payer des droits.

En rendant l'information constamment à jour et immédiatement accessible, en simplifiant les procédures, en raccourcissant les délais, en réduisant la paperasse au minimum, en permettant aux entreprises de s'acquitter de leurs obligations et d'obtenir des services à distance, en tout temps et sans intermédiaire, l'utilisation des NTIC dans la prestation de services aux entreprises entraîne pour celles-ci une réduction des frais d'administration, mais aussi une économie non négligeable de temps qui leur permet de s'investir davantage dans la prospection des marchés et l'amélioration du service à la clientèle. Il en résulte une valeur ajoutée significative sur le plan de la productivité et de la compétitivité des entreprises.

Des études démontrent que les PME profiteraient le plus des avantages des NTIC, particulièrement les entreprises en phase de démarrage ou en affaires depuis moins de dix ans. Et pour celles qui se trouvent éloignées des grands centres, il va sans dire que la réduction des déplacements et des délais représente des économies non négligeables.

Un État facilitateur et plus accessible

Dans le contexte de la mondialisation de l'économie, les entreprises (surtout les grandes) ont déjà pris le virage technologique. Si l'appareil gouvernemental veut assumer ses responsabilités avec efficacité et en phase avec sa clientèle, il n'a pas d'autre choix que d'épouser la tendance et d'adapter sa prestation de services aux besoins des entreprises.

Quoique de nature différente, les avantages que l'on peut escompter pour l'État lui-même ne sont pas moins importants. Au nombre de ceux-ci figurent, évidemment, les économies réalisées grâce à l'usage réduit du papier, du téléphone et des services postaux. À quoi s'ajoutent la rapidité du traitement des demandes, la baisse du risque d'erreur afférent aux transcriptions multiples de données, la facilité de repérage des dossiers et l'amélioration de leur suivi.

Au-delà de ces aspects d'ordre matériel se profilent des bénéfices moins tangibles. Que l'on songe par exemple aux effets structurants de la communication électronique interactive entre l'État et ses clients : sentiment de proximité, même si elle n'est que virtuelle, fréquence accrue des échanges, connaissance mutuelle plus grande, qualité des services améliorée, renforcement des leviers de gestion des ministères et des organismes et, finalement, rehaussement de la qualité même de la gestion gouvernementale.

D'une enquête menée au printemps 2002 par le Centre francophone de recherche en informatisation des organisations (CEFRIO)², il ressort que les entreprises affichent un intérêt clair et formulent des attentes élevées au regard

de la prestation électronique de services. Les deux tiers d'entre elles (64 %) sont d'avis que le gouvernement devrait accorder une forte priorité à la mise en place de services par Internet.

DES RÉALISATIONS CONCRÈTES, CERTES, MAIS PARTIELLES ET DISPERSÉES

Les deux rapports que le premier Groupe conseil sur l'allégement réglementaire a présentés au premier ministre contenaient des recommandations relativement à la prestation électronique des services gouvernementaux aux entreprises. Globalement, ces recommandations visaient à obtenir du gouvernement qu'il accélère l'implantation des NTIC dans les ministères et les organismes, en favorisant notamment l'accessibilité, la simplicité et la convivialité.

Comme suite à ces recommandations, le gouvernement a mis en œuvre, dans l'appareil gouvernemental, des initiatives coordonnées par les organismes centraux, parmi lesquelles :

- l'architecture d'entreprise gouvernementale (AEG), au moyen de laquelle le Secrétariat du Conseil du trésor mettra en place les composants organisationnels et techniques qui permettront aux ministères et aux organismes d'offrir des services électroniques;
- la refonte du portail du gouvernement et l'encadrement des sites Internet des ministères et des organismes sous la responsabilité du ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration;
- l'Infrastructure à clés publiques gouvernementale (ICPG) qui doit permettre à des entités de se reconnaître à distance et d'effectuer en toute sécurité des transactions électroniques et d'échanger de l'information numérique sensible. Le Secrétariat du Conseil du trésor a la responsabilité d'établir les normes et le plan de l'ICPG, tandis que le ministère de la Justice en assure la mise en œuvre à travers le Registre des droits personnels et réels mobiliers.

2. CEFRIO. Net Gouv 2003 – Sondage réalisé auprès des citoyens, des entreprises et des travailleurs autonomes du Québec (www.cefrio.qc.ca/Rapports/Net_Gouv_2003.pdf).

De son côté, l'ancien ministère de l'Industrie et du Commerce a mis en avant un programme pour appuyer le développement du commerce électronique dans les entreprises. Mais les résultats n'ont pas été à la hauteur des attentes. Bien que 71 % des entreprises aient été sensibilisées, moins de 21 % d'entre elles ont développé un site Web transactionnel, et un seul centre d'affaires électroniques a été mis sur pied.

L'évolution de la prestation électronique de services dans l'appareil gouvernemental

Pour évaluer le degré d'évolution d'une organisation en matière de prestation électronique de services, il est utile de se référer à un modèle de référence reconnu qui distingue quatre types de sites Web, allant de la simple mise en ligne d'information sur Internet jusqu'à la prestation intégrée de services par la voie électronique.

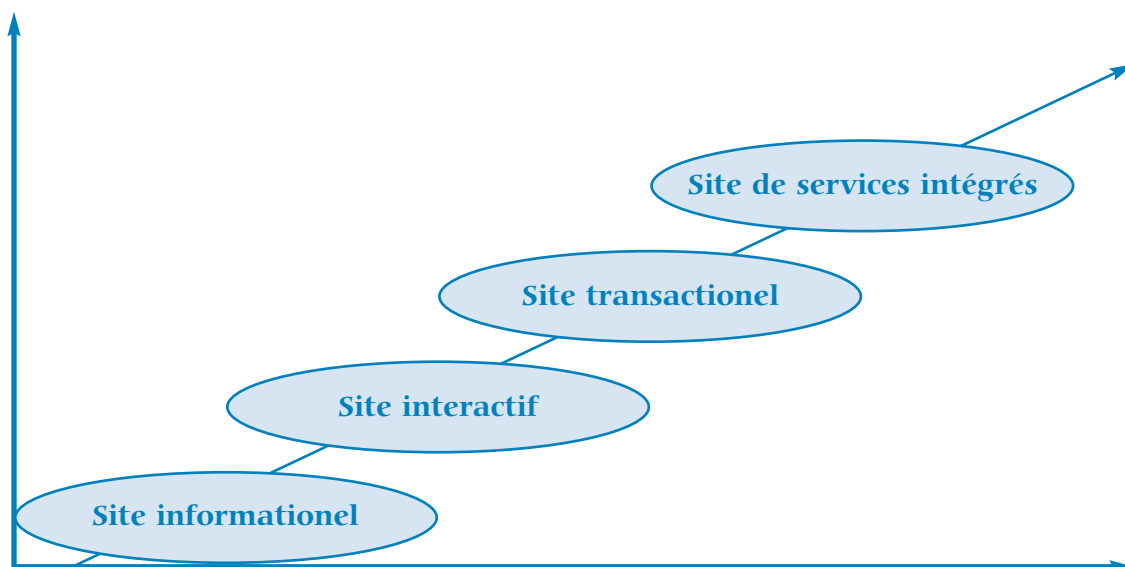
Type 1 – Site informationnel : de façon générale, les premiers sites Web déployés par les organisations se limitent à dispenser l'information utile à leurs clients, telle l'information sur l'organisation, ses services et ses produits, les points de services, les heures d'ouverture, etc.

Type 2 – Site interactif : un site Web plus évolué permet à un client de faire des recherches et de télécharger des formulaires qui peuvent être imprimés, et même remplis à l'écran avant impression. Le client ne peut cependant boucler sa transaction en ligne. Ainsi, il pourrait chercher un emploi dans une banque de données, et même remplir une offre d'emploi, mais il ne pourrait la déposer électroniquement.

Type 3 – Site transactionnel : à partir d'un tel site, l'utilisateur peut remplir un formulaire électronique directement à l'écran et effectuer le cycle complet de la transaction par voie électronique, incluant au besoin le paiement des droits, le tout sans recours au papier.

Type 4 – Site de services intégrés : dans les sites les plus évolués, la prestation électronique de services est intégrée et centrée sur le client, de manière à correspondre précisément au profil et aux besoins de l'utilisateur. Un client pourrait, par exemple, au moyen d'une seule transaction électronique, effectuer un changement d'adresse auprès de plusieurs ministères ou organismes de son choix, comme il pourrait renouveler l'ensemble des permis qu'il détient auprès du gouvernement, et ce, en toute sécurité et confidentialité.

Figure 1. Modèle d'évolution des services en ligne



De façon générale, on considère que les économies de temps et les réductions des délais produites par la fréquentation d'un site Web varient en proportion directe du degré d'évolution des services électroniques qui y sont offerts.

Où se situe le gouvernement du Québec sur l'échelle de l'évolution de ses services électroniques?

Tous les ministères et la plupart des organismes se sont dotés d'un site Web informationnel avant le tournant de l'année 2000. À l'heure actuelle, la majorité d'entre eux rendent disponibles sur Internet leurs formulaires, au moins en mode PDF, et près de la moitié proposent des services interactifs. Un nombre croissant ont commencé à offrir quelques services transactionnels, mais très peu de sites disposent présentement de services intégrés. La complexité et le coût de la mise en place de tels services en retardent souvent le développement. La tendance est plutôt de réserver l'intégration des services à des applications dont le volume et les bénéfices justifient un tel investissement.

Cela étant, le ministère du Revenu offre, depuis décembre 2002, l'accès à tous les formulaires du ministère sur son site Internet, en plus de fournir au client une vision globale de l'information qui le concerne. Le ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs, quant à lui, permet aux prospecteurs d'acquérir électroniquement un claim (titre de propriété minière), faisant ainsi passer le délai d'acquisition de plusieurs mois à quelques jours, sinon quelques heures.

La connaissance des besoins

L'enquête menée par le CEFRIO en 2002 auprès des citoyens, des entreprises et des travailleurs autonomes a fourni au gouvernement un premier éclairage sur la situation et les besoins de ces trois groupes de clients. Les résultats de la consultation révèlent notamment que :

- 94 % des entreprises sont informatisées et la grande majorité d'entre elles (86 %) sont branchées à Internet (la moitié en réseau) et peuvent donc bénéficier d'une prestation électronique de services ;

- près du quart (23 %) de celles qui ne sont pas branchées envisagent de le faire d'ici un an ;
- au cours de la dernière année, 71 % des entreprises branchées ont fréquenté le site Web d'un ministère ou d'un organisme du gouvernement du Québec ;
- si la recherche d'information demeure la raison prédominante des consultations, une proportion croissante des entreprises projettent de recourir à Internet pour télécharger ou remplir en ligne des formulaires, s'informer de l'état de leur dossier, obtenir un permis ou un certificat, ou communiquer par courriel avec l'Administration.

LES RECOMMANDATIONS DU GROUPE CONSEIL

1 Mettre en œuvre un plan d'action pour assurer un développement rapide et ordonné de l'Administration en ligne pour les entreprises

Constatant que l'offre de services électroniques varie beaucoup d'un ministère à l'autre, le Groupe conseil trouve difficile d'avoir une vue d'ensemble des services électroniques offerts aux entreprises. Le développement des services électroniques semble s'ébaucher de façon isolée dans chacun des ministères, et selon leur capacité respective. Tout en prenant acte des nombreuses initiatives visant l'amélioration des services électroniques aux entreprises, le Groupe conseil déplore l'absence de plan global ou de stratégie gouvernementale de déploiement des services électroniques que le gouvernement prévoit offrir au cours des prochaines années.

De plus, aucun ministère ou organisme ne semble assumer le leadership pour élaborer une telle stratégie et en assurer la mise en œuvre.

Afin que les entreprises puissent bénéficier d'une prestation électronique de services qui réponde vraiment à leurs besoins et à leurs profils, le Groupe conseil considère comme primordial que le gouvernement se dote d'une stratégie, d'un plan d'action et d'un échéancier.

Une telle stratégie aiderait à distinguer les services électroniques devant être développés en priorité, à préciser ceux qui devraient être intégrés ou partagés par plusieurs ministères ou organismes, à arrimer l'offre de services électroniques avec les autres canaux de prestation de services, à clarifier les rôles et les responsabilités des acteurs; elle permettrait aussi de prévoir l'échéancier d'implantation ainsi que les mécanismes d'évaluation et de mise à jour de la stratégie elle-même.

Pour une plus grande cohérence, la stratégie gouvernementale de développement des services électroniques aux entreprises devrait incorporer les plans de développement individuels des ministères et des organismes. Et pour mieux refléter la réalité des besoins, elle devrait être appuyée par un mécanisme de reconnaissance et de mise à jour des besoins des entreprises.

Le Groupe conseil recommande :

De confier au Secrétariat du Conseil du trésor, à titre de maître d'œuvre et en collaboration avec les ministères et les organismes concernés, le mandat d'élaborer une stratégie de développement de la prestation électronique des services destinés aux entreprises, un plan d'action et un échéancier de mise en œuvre.

2 Créer un « Portail entreprises » donnant accès à l'information et aux services électroniques destiné aux entreprises

La prolifération de l'information disponible sur Internet peut constituer à la fois un avantage et un inconvénient pour les utilisateurs. Questionnées par le CEFRIO au printemps 2002, sur la facilité à trouver l'information recherchée sur les sites Internet du gouvernement, les entreprises ont indiqué que, même si l'information était généralement présente, elles éprouvaient de la difficulté à la repérer. La raison, c'est que l'information était la plupart du temps organisée et présentée à partir de la structure administrative des ministères et des organismes, si bien que pour trouver l'infor-

mation recherchée il fallait, à toutes fins utiles, connaître la structure de l'organisation gouvernementale et naviguer d'un site à l'autre.

Cette situation est typique des sites Internet de première génération. Aujourd'hui, la plupart des organisations présentes sur Internet conçoivent leur site Web en tenant compte des besoins et des caractéristiques de leurs clients plutôt que de leur organisation interne. Un nombre croissant de sites gouvernementaux organisent leur information en groupant, dans des sections distinctes accessibles à partir de leur page d'accueil, l'information destinée aux entreprises et celle qui s'adresse aux citoyens. C'est le cas du site récemment rénové du premier ministre du Québec et de celui du ministère de Revenu.

Par contre, sur le Portail du gouvernement, on ne peut distinguer actuellement les services aux entreprises des services aux citoyens. Les entreprises qui recherchent de l'information ou qui désirent s'acquitter d'obligations qui relèvent de plusieurs ministères sont encore confrontées à la complexité de l'appareil administratif.

Le Groupe conseil invite le gouvernement à aller plus loin. Il s'agit maintenant de regrouper et d'organiser toute l'information électronique destinée aux entreprises à l'intérieur d'un portail gouvernemental spécialement dédié aux besoins des entreprises, et, bien sûr, d'assurer la notoriété de ce nouveau portail d'accès. Plusieurs administrations publiques ont déjà procédé, avec succès, à la mise en ondes de portails de cette nature et en font la promotion comme instrument de développement économique.

Il faut toutefois garder à l'esprit que 95 % des entreprises trouvent important de savoir de quel ministère ou de quel organisme provient un service, ce qui n'est en aucune façon incompatible avec l'entrée par un portail dédié aux entreprises.

La conception du futur « Portail entreprises » gagnera à s'inspirer, toutes choses égales par ailleurs, de la façon dont est structuré le portail gouvernemental, où les services offerts au public sont regroupés selon les étapes de la vie du citoyen. Les services que proposera le « Portail entreprises » devraient alors être

regroupés par grappes, selon une arborescence logiquement conçue pour correspondre aux besoins différents des entreprises, de manière que chacune d'elles s'y retrouve – et y trouve son compte.

Le Groupe conseil recommande :

a) De confier au ministère du Développement économique et régional le mandat de développer, en s'inspirant des meilleures pratiques ayant cours au Canada et à l'étranger, un « Portail entreprises » qui regroupe et structure l'ensemble des informations et des formalités destinées aux entreprises et qu'il en assure la notoriété.

De plus, dans ses rapports antérieurs, le Groupe conseil recommandait le développement d'un portail de démarrage d'entreprises. La première phase de ce portail a été déployée en 2001. Il s'agit d'un portail qui rassemble l'information utile pour entreprendre les démarches et donne accès aux formulaires requis. En 2002, le site du Portail de démarrage d'entreprises a reçu plus de 250 000 visiteurs. Les futurs entrepreneurs ainsi que les nouvelles entreprises qui ont utilisé les services du portail ont formulé des commentaires positifs à son égard.

Dans son état actuel, le portail se limite à regrouper les principales informations requises par le futur entrepreneur et à orienter ce dernier vers divers sites en fonction de ses besoins ou des exigences gouvernementales qui pourraient s'appliquer à son entreprise. Le futur entrepreneur se voit donc encore confronté à l'accomplissement de démarches multiples et ne peut les effectuer directement en ligne.

Le ministère du Développement économique et régional travaille actuellement avec une trentaine de ministères et d'organismes à intégrer les principales formalités et à développer le volet transactionnel qui permettra de remplir les formalités de démarrage de façon entièrement électronique.

Le Groupe conseil salue les efforts déployés et reconnaît que l'intégration des formalités liées au démarrage d'entreprises représente un défi considérable en raison de la complexité et

de l'ampleur du mandat à réaliser. Toutefois, il constate que le projet a peu évolué au cours de la dernière année et doute que l'échéancier envisagé puisse être respecté.

Le Groupe conseil recommande :

b) Que le ministère du Développement économique et régional prenne les mesures appropriées afin d'achever, dans les meilleurs délais, la deuxième phase du Portail de démarrage d'entreprises.

3 Adopter et mettre en pratique le principe de la collecte unique des informations exigées des entreprises

La mission première des entreprises est de répondre à la demande de leurs clients en produisant des biens et des services de qualité au moindre coût. Ce faisant, elles contribuent activement au développement de l'économie et à la création d'emplois. Or, dans les formalités qu'elles doivent régulièrement accomplir, les entreprises sont souvent obligées de répéter les mêmes gestes, répondre aux mêmes questions, réinscrire les mêmes renseignements pour se conformer aux exigences de chaque entité gouvernementale avec laquelle elles ont à transiger. Cette redondance induit un fardeau aussi inutile que contre-productif, qui pèse encore plus lourd sur les petites entreprises.

Afin qu'elles puissent consacrer leur énergie et leur savoir-faire à leur mission intrinsèque, les entreprises souhaitent que l'État québécois élimine ou, à tout le moins, réduise significativement la redondance des formalités, les doubléments de collecte de renseignements et les démarches inutiles.

3.1 Établir une politique de partage des informations exigées des entreprises

Pour donner suite à des recommandations précédentes du Groupe conseil, plusieurs démarches ont déjà été entreprises, ou sont en voie de l'être, pour partager l'information entre ministères ou organismes et éliminer le doublement de collecte d'informations auprès des entreprises. Le Guichet unique des transporteurs en est un bel exemple. Il subsiste toutefois de nombreux cas où une entreprise

doit saisir la même information à de multiples reprises pour se conformer aux exigences gouvernementales. Ainsi en est-il, à titre d'exemple, des renseignements requis d'un futur entrepreneur pour le démarrage d'une entreprise dans la restauration.

Tableau 1
Exemples de saisies répétitives pour le démarrage d'un restaurant

Champs de saisie	plus de 200
Le nom de l'entreprise	20 reprises
Le numéro d'entreprise du Québec (NEQ)	8 reprises
L'adresse de l'entreprise	11 reprises
Le nom de l'entrepreneur	25 reprises
L'adresse de l'entrepreneur	10 reprises
Le numéro de téléphone de l'entrepreneur	11 reprises
La signature de l'entrepreneur	16 reprises

Le Groupe conseil presse le gouvernement de prendre les moyens pour qu'une information recueillie par un ministère ou un organisme puisse être diffusée aux ministères et aux organismes habilités à l'obtenir en vertu d'une loi ou d'un règlement. De la sorte, une information ne pourrait être partagée entre deux ministères que si elle leur était nécessaire pour l'application d'une loi ou d'un règlement.

Par ailleurs, si on ne mise que sur les initiatives individuelles des ministères et des organismes, le Groupe conseil considère que le potentiel d'économie pour les entreprises lié au partage de l'information risque de demeurer largement inexploité. À ce titre, pour restructurer adéquatement la saisie, le traitement, le partage et la présentation de l'information, faciliter et rendre opérantes les procédures d'accès aux services, il faut une gestion intégrée de l'information comportant des normes de communication, des protocoles de traitement standardisés ainsi qu'une nomenclature uniforme.

Plusieurs juridictions, dont le gouvernement fédéral et des provinces canadiennes, ont déjà fait ce constat et confié à un dirigeant principal de l'information le soin d'établir des

orientations et des objectifs communs de gestion de l'information, et de doter leur administration d'une politique et des mécanismes nécessaires pour assurer le partage harmonieux de l'information entre les différentes entités lorsque requis, pour l'administration d'une loi ou d'un règlement.

Le Groupe conseil croit que les bénéfices potentiels d'un partage accru de l'information, tant pour les entreprises que pour le gouvernement, justifient la prise de mesures plus vigoureuses et davantage concertées en matière de gestion et de partage de l'information exigée des entreprises.

Le Groupe conseil recommande :

De confier au Secrétariat du Conseil du trésor le mandat d'élaborer, en collaboration avec les ministères et les organismes concernés, une politique de collecte unique des informations exigées des entreprises.

3.2 Réduire les obstacles juridiques au partage des informations exigées des entreprises

De façon générale, les informations que les ministères et les organismes requièrent des entreprises pour l'application d'une loi ou d'un règlement sont précisées dans un texte législatif, réglementaire ou dans un document d'application.

Souvent, une même information est requise d'une entreprise par plusieurs organismes pour l'application de leur réglementation respective, obligeant ainsi l'entreprise à fournir les mêmes éléments d'information de façon répétitive.

Pour justifier cette situation, les organismes invoquent qu'ils doivent composer avec des contraintes légales et réglementaires qui font obstruction à la communication, entre eux, de renseignements sur les entreprises. On cite la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (ci-après «*Loi sur l'accès*») ainsi que certaines lois particulières. À ce sujet, un travail systématique d'inventaire devrait être fait.

Le Groupe conseil a cherché à prendre très globalement la mesure de telles contraintes en ce qui concerne la *Loi sur l'accès*. D'abord les renseignements d'identité de l'entreprise (adresse, etc.) correspondant à ceux inscrits au registre de l'Inspecteur général des institutions financières sont à caractère public et peuvent circuler sans entrave à l'intérieur du gouvernement. La *Loi sur l'accès* ne peut donc être invoquée par l'appareil gouvernemental pour justifier de demander à répétition ce type de renseignements à l'entreprise. Elle ne peut être invoquée non plus par l'appareil administratif pour justifier de lui demander chaque fois son consentement au partage des renseignements, ce qui serait de nature à compliquer inutilement le développement de la prestation électronique de services aux entreprises.

Toutes les entreprises ne sont évidemment pas inscrites chez l'Inspecteur général des institutions financières : pensons à l'entreprise individuelle exploitée par une personne physique sous un nom comprenant son nom de famille. Mais même dans une situation où des renseignements relatifs à l'identité de l'entreprise seraient considérés comme ayant un caractère nominatif et assujettis au régime strict des renseignements nominatifs de la *Loi sur l'accès*, des exceptions à ce régime existent qui permettent d'échanger des renseignements nominatifs entre organismes publics (sans recourir au consentement de la personne concernée). Pour éviter les collectes répétitives lorsque les renseignements sont nécessaires à l'application d'une loi ou d'un règlement, ces exceptions au régime des renseignements nominatifs devraient être exploitées, et si nécessaire élargies.

Au chapitre des renseignements que l'entreprise communique à un organisme, il faut considérer, outre le renseignement d'identité de l'entreprise dont il vient d'être question, le renseignement commercial, financier, scientifique, etc., visé à l'article 23 de la *Loi sur l'accès* (p. ex. : le montant de la masse salariale d'une compagnie). Il appert que ce dernier renseignement ne peut être communiqué à un autre organisme sans le consentement de l'entreprise concernée, même si ce renseignement s'avérerait nécessaire à l'application d'une loi ou d'un règlement administré par cet autre organisme, et même si la communication à ce dernier

devait être entourée de précautions strictes pour préserver la confidentialité de l'information. C'est en tout cas l'interprétation que donne la Commission d'accès à l'information à cet article, dans sa réponse à une question précise du Groupe conseil.

Aux yeux du Groupe conseil, l'article 23 de la *Loi sur l'accès* et l'interprétation que lui donne la Commission d'accès à l'information constituent un obstacle important à la cessation des pratiques de collectes répétitives auprès de l'entreprise par l'administration publique. L'article 23 devrait être modifié afin de permettre des communications d'informations entre organismes publics lorsque ces informations sont nécessaires à l'application d'une loi ou d'un règlement.

Le Groupe conseil estime par ailleurs que les technologies de l'information permettent maintenant l'échange d'information dans le respect des exigences les plus strictes en matière de sécurité et de confidentialité et, qu'en conséquence, des efforts devraient être entrepris pour éliminer les obstacles juridiques au partage de l'information par des ministères ou des organismes.

Le Groupe conseil recommande :

De confier au Secrétariat du Conseil du trésor, en collaboration avec les ministères et les organismes concernés, le mandat :

- de déterminer le type de renseignements à partager et les modalités du partage ;
- d'inventorier les obstacles juridiques au partage des renseignements que les entreprises sont tenues de fournir à plus d'un ministère ou d'un organisme en vertu d'une loi ou d'un règlement ;
- de proposer les changements nécessaires à la suppression de ces obstacles qui préserveraient toutefois les exigences les plus strictes en matière de sécurité entourant les échanges et la détention de renseignements confidentiels au sein de l'appareil gouvernemental.

3.3 Faciliter la déclaration et la mise à jour des renseignements d'identité et les avis de changement d'adresse

Dans ses rapports antérieurs, le Groupe conseil recommandait que le gouvernement réduise les formalités relatives au changement d'adresse des entreprises et qu'il se dote d'une stratégie pour éliminer les collectes d'informations répétitives. Cela concerne notamment les renseignements d'identité que les ministères et les organismes exigent régulièrement des entreprises, de même que d'autres informations d'usage courant dans l'appareil gouvernemental mais qui n'influent pas sur la concurrence.

Le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration a réalisé un projet important pour permettre le changement d'adresse unifié pour les citoyens. Or, le Groupe conseil constate qu'aucun service semblable n'a été introduit ni même n'est prévu pour les entreprises, à l'exception des outils et des guides mis à la disposition des entreprises. Pourtant, pas moins de 86 % des entreprises répondantes au sondage du CEFRIO ont déclaré attacher de l'importance à la possibilité de signaler un changement d'adresse en ligne et à un seul endroit.

Le Groupe conseil recommande :

De confier au ministère du Développement économique et régional le mandat de développer et d'offrir, à partir du futur «Portail entreprises», un service consacré à la mise à jour des renseignements d'identité des entreprises et à leur changement d'adresse.

4 Donner aux entreprises accès à leur dossier en mode électronique

Les entreprises insistent pour être reconnues dès qu'elles amorcent une transaction avec un ministère ou un organisme, ou lorsque ceux-ci communiquent avec elles, notamment au moment de renouveler des autorisations ou de mettre à jour des informations lors d'un renouvellement de permis ou d'une déclaration annuelle.

Elles souhaitent aussi connaître rapidement l'état de leur dossier et en suivre directement la progression par Internet lorsqu'il chemine

dans un ministère ou un organisme ou à travers l'appareil gouvernemental. Des services semblables sont déjà offerts à leurs clients par les institutions financières et par un nombre grandissant d'entreprises.

Quelques ministères ont commencé à offrir un tel service. Dans le nouveau site du ministère du Revenu, *Clic Revenu* permet à une entreprise de consulter son dossier et de remplir ses obligations fiscales par Internet. De même, La Financière agricole du Québec permet à un producteur agricole, déjà identifié, d'accéder à son dossier d'assurance. D'autres organisations ont aussi commencé à offrir ce type de service qui demeure, toutefois, encore restreint. Il ne semble pas exister actuellement de projet qui donnerait à l'entreprise la possibilité de consulter l'état de l'ensemble des permis ou des obligations qui la concernent et à lui faciliter leur renouvellement, leur mise à jour ou leur acquittement.

Le Groupe conseil est conscient que ce niveau de service requiert des mesures de sécurité et des garanties de confidentialité proportionnelles au caractère sensible des informations et des transactions qui seraient rendues accessibles ou possibles. Sachant cependant que des solutions non seulement existent mais sont même largement utilisées dans le secteur privé, il estime que l'État devrait être en mesure d'en profiter et d'en faire profiter les entreprises.

Enfin, pour les entreprises qui ne pourraient ou ne souhaiteraient pas transiger au moyen d'Internet, le gouvernement devrait favoriser le recours aux formulaires préremplis de façon à réduire le temps requis pour les remplir.

Le Groupe conseil recommande :

De voir à ce que chaque ministère ou organisme concerné donne aux entreprises accès à leur dossier en mode électronique et leur permette de suivre, directement sur le site, la progression de leur dossier jusqu'à la conclusion finale de la transaction, et qu'il leur fournisse des formulaires préremplis aux fins des mises à jour requises.

5 Fournir aux entreprises des services en ligne entièrement transactionnels

De plus en plus de grandes entreprises et même de PME font évoluer leur prestation électronique de services vers le mode interactif et transactionnel complet, caractérisé par la dématérialisation quasi totale des transactions, c'est-à-dire l'absence de tout papier. Les exemples les plus connus réfèrent aux établissements bancaires, aux compagnies aériennes, aux chaînes hôtelières, mais on voit maintenant un nombre croissant de services d'utilité publique et de sociétés d'État s'engager dans la même direction.

Dans leur ensemble, les entreprises s'attendent à ce que l'administration gouvernementale évolue dans cette voie, au moins pour les services courants qu'elle leur procure. Plus de la moitié des entreprises interrogées par le CEFRIO sont intéressées, par exemple, à transmettre leurs déclarations de taxes par Internet et à effectuer des paiements en ligne. Une majorité d'entre elles désignent Internet comme le médium privilégié pour faire une demande de permis, de carte ou de certificat, pour déposer une offre de service ou encore pour acheter des produits et des services du gouvernement.

Dans le cas des grandes entreprises, l'opinion ressort renforcée. Ainsi, 72 % des dirigeants des 500 plus grandes entreprises du Québec considèrent comme prioritaire que le gouvernement poursuive le développement de ses services électroniques aux entreprises et 62 % croient que cette tendance a un impact positif pour leur entreprise.

Afin de passer avec succès au stade transactionnel, les ministères et les organismes ont des tâches préalables à accomplir. La plus importante, avant de convertir au format électronique les formulaires existants, est de les vérifier et de les réviser au besoin, en veillant à ce qu'ils répondent aux critères de la nouvelle approche centrée sur le client.

C'est dans cette optique qu'un comité directeur a été créé par le Secrétariat à l'allègement réglementaire en mai 2002. Pour favoriser la simplification des formulaires, ce comité mise sur la sensibilisation et la formation des personnes qui en ont la responsabilité et s'appuie, entre autres, sur les actions menées

par le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, le ministère du Revenu et le Secrétariat du Conseil du trésor.

De son côté, le ministère du Revenu a répondu favorablement à l'insistance du premier Groupe conseil sur la priorité à accorder aux formalités relatives à la fiscalité. De ce fait, il a mis en branle un important chantier fondé sur trois ordres de préoccupations : la clarté, l'intégration et l'accessibilité. Les premières tâches auxquelles il s'est ainsi attelé visaient à simplifier et à uniformiser ses guides et ses formulaires en définissant des règles d'écriture et de présentation, une nouvelle structure d'organisation de l'information et des normes de montage graphique, tout en élaborant un lexique terminologique et des définitions uniformisées. De plus, grâce à la nouvelle version du site Internet du ministère du Revenu (décembre 2002), l'utilisateur a désormais une vision d'ensemble de l'information et un accès à tous les formulaires en format PDF, dont une grande partie sont dynamiques.

Toutefois, plusieurs ministères ou organismes ne rendent encore leurs formulaires disponibles sur Internet qu'en mode PDF et on ne dénombre qu'une vingtaine de formalités disponibles en mode transactionnel. Quant aux services intégrés, non seulement ils demeurent l'exception, mais aussi très peu de projets sont envisagés.

Le Groupe conseil estime que, dans le cadre de sa stratégie de développement et d'implantation de la prestation électronique des services aux entreprises, le gouvernement devrait accélérer la transformation de ses services afin de les offrir le plus rapidement possible en mode transactionnel et aussi d'intégrer les services susceptibles de réduire les coûts et les délais imposés aux entreprises.

Le Groupe conseil recommande :

Que le gouvernement, dans le cadre de sa stratégie de développement des services électroniques aux entreprises, voit à ce que chaque ministère ou organisme concerné se donne, au plus tard en 2004, un plan de transformation de ses services aux entreprises afin de les offrir le plus rapidement possible en mode transactionnel et intégré.

UN ACCUEIL ET DES SERVICES ADÉQUATS ET DES COMMUNICA- TIONS PLUS FACILES

Des services rendus «de la bonne manière» feront toute la différence pour faciliter la tâche aux entreprises. Les recettes infailibles s'appellent : qualité de l'accueil, accessibilité des services, clarté et simplicité de la communication. Il s'agit d'en faire son quotidien... et de les améliorer sans cesse.

Dans son rapport de 2001, le Groupe conseil demandait au gouvernement d'examiner de près la qualité de l'offre de service afin de la bonifier, et d'envisager au besoin la réorganisation, voire le regroupement de certains services pour mieux répondre aux besoins des entreprises et aux particularités de certains secteurs d'activité.

D'autres administrations dans le monde ont adopté des lignes de conduite pour améliorer la prestation de services aux entreprises. La plupart des pays membres de l'Union européenne ont ainsi entrepris de réduire les procédures pour obtenir ou renouveler les permis et autorisations, d'intégrer l'offre de service (guichet unique, portails spécialisés, regroupement des services sur une base territoriale), de reconstruire et de standardiser les processus et les transactions avec la clientèle et d'utiliser les technologies de l'information partout où il y a des gains possibles pour améliorer la qualité et la rapidité de la prestation des services.

Dans la réforme du fonctionnement de l'État qu'il a entreprise, le gouvernement du Québec vise au premier chef à offrir de meilleurs services aux citoyens : l'administration des services doit être plus simple, plus efficace, plus rapide.

Depuis l'adoption de la *Loi sur l'administration publique* en 2000, les ministères et les organismes se sont fixé des objectifs par rapport au niveau de services et de la qualité de ceux-ci (les «déclarations de services aux citoyens»). Ainsi, parmi la vingtaine de ministères et d'organismes dont la réglementation touche les entreprises, 16 ont produit de telles

déclarations. De plus, les ministères et les organismes sont tenus de se doter d'un «Plan d'amélioration des services» pour poursuivre les démarches entreprises sur le plan notamment de la simplification des formulaires et du langage utilisé dans leurs relations avec les citoyens. En outre, dans le cadre de la modernisation de la gestion publique, une série d'indicateurs de suivi ont été définis en vue de mesurer les résultats atteints.

LES RECOMMANDATIONS DU GROUPE CONSEIL

6 Améliorer la qualité de l'accueil et du service, et faciliter la communication

La prise en compte des attentes des citoyens par les ministères et les organismes s'exprime principalement à travers les différents documents prescrits par la loi, dont la déclaration de services aux citoyens et le plan d'amélioration des services.

6.1 Faire état des améliorations projetées et de celles réalisées en matière de qualité de l'accueil

La *Loi sur l'administration publique* (art. 6) prévoit «qu'un ministère ou un organisme qui fournit directement des services aux citoyens rende publique une déclaration contenant ses objectifs quant au niveau des services offerts et quant à la qualité de ces services». La déclaration porte notamment sur la diligence avec laquelle les services devraient être rendus et fournit une information claire sur leur nature et leur accessibilité.

À ce jour, plus de 70 ministères et organismes ont produit une telle déclaration. Parmi les 20 ministères et organismes dont la réglementation affecte les entreprises, 16 ont produit de telles déclarations. La majorité des déclarations ont été rendues publiques en avril 2001. Le gouvernement a prévu que les déclarations devraient être révisées d'ici le 1^{er} avril 2004 en tenant compte des attentes exprimées par les citoyens et des nouvelles réalités gouvernementales telles que les changements apportés à la mission des ministères et des organismes, l'implantation de nouveaux programmes, produits ou services, l'adoption de nouvelles orientations, etc.

Par ailleurs, dans la foulée de la publication des déclarations de services, le gouvernement s'est donné un Plan d'action gouvernemental pour l'amélioration des services aux citoyens. Ce plan a été préparé par le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration et entériné par le Secrétaire général du gouvernement. Il prévoit notamment que les ministères et les organismes doivent se doter d'un plan d'amélioration des services pour poursuivre les démarches sous plusieurs aspects dont la révision des processus administratifs, la simplification des formulaires et l'utilisation d'un langage clair, simple et concis dans les relations avec les citoyens.

Le Groupe conseil considère comme important que les ministères et les organismes, dans le cadre de la préparation de leurs plans d'amélioration des services, portent une attention toute particulière à la qualité de l'accueil.

Le Groupe conseil recommande :

De demander aux ministères et aux organismes de spécifier, à l'intérieur de leurs plans d'amélioration des services, les démarches qu'ils entendent mettre en œuvre pour améliorer le service aux entreprises et qu'ils fassent état, dans leur rapport annuel de gestion, des actions réalisées et des résultats atteints devant améliorer la qualité de l'accueil réservé aux entreprises.

6.2 Améliorer la qualité de l'accueil et susciter d'autres initiatives

Afin de favoriser l'application la plus étendue, à travers les ministères et les organismes, de services de qualité et d'assurer une certaine homogénéité dans les niveaux de service, le Groupe conseil recommande :

Que le Secrétariat du Conseil du trésor, à titre de responsable du dossier de la modernisation de la gestion publique, produise, à l'intention des ministères et des organismes qui offrent des services aux entreprises, une synthèse des projets déjà réalisés dans les différents ministères et organismes en matière d'amélioration de la qualité de l'accueil et qu'il propose des mesures appropriées afin de susciter d'autres initiatives.

6.3 Regrouper les services aux entreprises, notamment dans le secteur de la construction

Dans son rapport de 2000, le Groupe conseil avait mis en évidence les services offerts par le Guichet unique des transporteurs, implanté à l'automne 1996 par la Commission des transports. Rappelons que le Guichet unique des transporteurs permet aux entreprises de transport de s'enregistrer à un seul endroit pour un ensemble de permis et d'autorisations. L'entrepreneur peut régler, sur place, une grande partie des formalités administratives de six ministères et organismes : les ministères du Revenu, de la Justice, la Commission de la santé et de la sécurité du travail, l'Inspecteur général des institutions financières, la Société de l'assurance automobile et la Commission des transports. Ainsi, les démarches des transporteurs qui pouvaient prendre jusqu'à cinq semaines se règlent en une heure.

Le Groupe conseil a pu constater que la mise en place du Guichet unique des transporteurs, en quelques mois et avec des ressources très limitées, a permis de procurer des bénéfices importants aux transporteurs. En effet, dans la première phase de réalisation, les partenaires du projet ont concentré leurs efforts sur l'accueil et le service au client en lui offrant un service d'accompagnement, en simplifiant sa démarche et en réalisant pour lui certaines étapes de communication entre les partenaires. Cette première phase a pu être réalisée sans modification majeure des systèmes en place et en utilisant des outils existants tels que le courriel et le télécopieur. La Commission des transports du Québec prépare maintenant la deuxième génération du Guichet unique des transporteurs où, grâce aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, le guichet unique sera rendu accessible chez le transporteur lui-même. Cela permettra de simplifier encore les procédures et d'effectuer une saisie unique des informations requises.

C'est dans la même optique que le Groupe conseil proposait, en 2000, la mise sur pied d'un guichet unique des constructeurs, de

façon à simplifier les formalités et les démarches administratives auxquelles ces entrepreneurs sont confrontés. Plusieurs associations de gens d'affaires déplorent en effet l'ampleur du fardeau administratif imposé aux entreprises du secteur de la construction. On souligne principalement le nombre élevé d'intervenants publics dans ce secteur (les trois paliers de gouvernement), de même que la multiplicité des gestes administratifs à poser qui découlent de la réglementation.

Considérant qu'il est toujours pertinent de mettre en place un guichet des constructeurs, le Groupe conseil est d'avis que la Régie du bâtiment du Québec devrait en être le maître d'œuvre, quitte à ce que la loi constitutive de la Régie soit modifiée pour faciliter pleinement l'exercice d'une telle responsabilité. Il faut mentionner que la Régie délivre des licences d'entrepreneur en construction et que, grâce à ses bureaux régionaux, elle a des rapports réguliers avec l'ensemble de la clientèle concernée.

Le Groupe conseil recommande :

a) Que la Régie du bâtiment du Québec soit chargée de mettre sur pied, en 2004, un guichet unique des constructeurs.

Le Groupe conseil estime également que l'approche utilisée pour la mise en place du Guichet unique des transporteurs devrait servir de modèle et inspirer la formation d'autres regroupements semblables dans des domaines tels que l'aide au financement, le tourisme et la restauration ou l'agroalimentaire.

Le Portail des entreprises, dont le Groupe conseil recommande la création (recommandation 2.1), est une forme de regroupement de nature à faciliter grandement l'accès des entreprises aux services gouvernementaux. À l'exemple des services offerts aux citoyens à partir du Portail gouvernemental, services regroupés selon les étapes de la vie du citoyen, les services aux entreprises pourraient être regroupés, dans le futur « Portail entreprises », par grappes, selon une arborescence logiquement conçue pour correspondre aux besoins de l'entreprise cliente.

Le Groupe conseil recommande :

b) Que le ministère du Développement économique et régional détermine avec les ministères et les organismes concernés tout regroupement de services qui avantagerait les entreprises et convienne du maître d'œuvre qui en assurerait la réalisation.

6.4 Simplifier le langage et uniformiser la terminologie dans les documents officiels qui s'adressent aux entreprises

Dans son rapport de 2000, le Groupe conseil avait souligné des problèmes de compréhension du langage utilisé dans les projets de loi et de règlement et les documents administratifs destinés aux entreprises. Il avait alors recommandé au gouvernement de confier au ministère de la Justice le mandat de « proposer au gouvernement une politique et des moyens précis permettant de simplifier et de rendre plus clair le langage utilisé dans les projets de loi et de règlement et d'impliquer à ce titre les ministères et les organismes ». Il avait également recommandé de mettre sur pied un « groupe de travail pour lui proposer des orientations et des moyens d'action précis visant à faciliter la compréhension des documents administratifs destinés aux entreprises dans le cadre de l'application de réglementations gouvernementales ».

Le ministère de la Justice dispense des sessions de formation à l'intention des juristes qui élaborent des projets de loi et de règlement. Par ailleurs, dans le cadre du Plan d'action gouvernemental pour l'amélioration des services aux citoyens, le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration prévoit publier en 2003 un guide sur la simplification de la communication et dispensera également des sessions de formation à ce sujet.

Le Groupe conseil apprécie à leur juste valeur ces initiatives qui contribueront à long terme à une simplification du langage juridique et administratif. Toutefois, il estime qu'à plus court terme, le langage et la terminologie utilisés dans les textes législatifs et réglementaires ainsi que dans les documents administratifs continueront de soulever de nombreuses difficultés pour les entreprises.

Outre les problèmes de compréhension déjà soulignés en 2000, le Groupe conseil estime que la terminologie et les définitions multiples d'un même terme constituent des freins importants au partage de l'information, à la simplification des processus et à l'intégration des formalités exigées des entreprises.

En plus de créer de la confusion, l'utilisation d'un même terme pour désigner des réalités différentes peut alourdir de façon considérable la gestion des entreprises en obligeant l'adaptation des systèmes et la tenue de registres pour assurer le respect de la réglementation en fonction de chacune des définitions. À titre d'exemple, lors de l'élaboration du Portail de démarrage d'entreprises on a dénombré au moins cinq définitions différentes pour un travailleur autonome. De même, le Groupe conseil a pu constater qu'au moins six lois faisaient référence au concept de masse salariale tout en utilisant, dans chacune de ces lois, une définition différente.

Le Groupe conseil recommande :

- a) **De demander au ministère du Développement économique et régional, en collaboration avec les ministères et les organismes concernés, de procéder à un exercice d'harmonisation des termes et de simplification du langage utilisé dans les textes législatifs, réglementaires et administratifs concernant les entreprises ;**
- b) **Que le ministère du Développement économique et régional fasse rapport à l'intérieur de son plan pluriannuel d'allégement réglementaire de l'évolution des efforts d'harmonisation et de simplification du langage entrepris dans les ministères et les organismes.**

AMÉLIORER LA GESTION COURANTE DE LA RÉGLEMENTATION VISANT LES ENTREPRISES

LA FISCALITÉ COMME LEVIER PUISSANT D'ALLÈGEMENT DU FARDEAU DES ENTREPRISES

Aussi nombreuses et compliquées soient-elles, les exigences liées à la fiscalité constituent un domaine où l'État peut accomplir, à faible coût, des progrès à fort impact en matière d'allègement et de simplification. De telles mesures profitent autant à l'État qu'aux entreprises et procurent ainsi un rapport avantages-coûts hors du commun.

Le régime fiscal demeure un volet de notre système réglementaire d'application universelle: bon an mal an et bon gré mal gré, toutes les entreprises doivent se soumettre à son implacable rituel. Qui plus est, la fiscalité demeure le principal élément du fardeau administratif que l'État impose aux entreprises, du fait qu'elle représente plus de 75 % des formalités et des coûts imposés aux entreprises par la réglementation.

Le corollaire de cette situation, c'est que toute mesure d'allègement s'appliquant à l'un ou l'autre des aspects de la fiscalité aura un effet d'une amplitude d'autant plus considérable qu'elle touche des masses d'entreprises.

Ce n'est pas donc pas un hasard si 14 des 58 recommandations du rapport de juin 2000, et 12 des 44 recommandations du rapport de mai 2001 du Groupe conseil concernaient l'application des règles fiscales. Les consultations menées en 2000 et 2001 auprès des associations d'entreprises avaient d'ailleurs désigné la fiscalité comme un sujet majeur de préoccupation en raison de la lourdeur du fardeau administratif qu'elle représente.

On notera que le présent rapport contient un nombre nettement moins important de recommandations touchant la fiscalité que les

rapports précédents. Cette réduction s'explique en partie par la participation du Groupe conseil aux travaux encore en cours d'un groupe de travail sur l'administration fiscale présidé par le ministre du Revenu. Ce groupe de travail a mené d'importantes consultations et examine depuis plusieurs mois des pistes de simplification de la fiscalité. Ses recommandations seront présentées au cours des prochains mois.

LES SUITES DONNÉES AUX RECOMMANDATIONS ANTÉRIEURES

Comme c'est le cas dans tous les pays développés, le système fiscal du Québec reflète la complexité de l'économie. C'est pourquoi il faut s'attendre à ce que l'introduction de changements dans son administration ne soit pas une démarche simple. Malgré tout, le Groupe conseil constate avec satisfaction que près des deux tiers des recommandations à caractère fiscal présentées dans le rapport de 2000 et plus de la moitié de celles du rapport de 2001 ont été suivies et appliquées.

Amélioration des communications téléphoniques

À la suite des nombreuses observations qui lui avaient été faites, et aux plaintes non moins nombreuses adressées au ministère du Revenu, le Groupe conseil avait recommandé que l'amélioration des communications téléphoniques et écrites soit inscrite au rang des priorités ministérielles. En avril 2001, dans le cadre de sa Déclaration de services aux citoyens, le Ministère s'est fermement engagé à offrir des services de qualité et à réduire les délais de traitement. Par des mesures concrètes, le Ministère a sensiblement amélioré la qualité de ses services, en particulier les services téléphoniques et la correspondance avec les contribuables. Grâce à la modernisation de ses systèmes téléphoniques, il est en mesure d'offrir un meilleur service dans toutes les régions

du Québec. De même, la mise en réseau de ses centres d'appels l'aide à réagir efficacement durant les périodes critiques, en redirigeant les appels d'un centre où ceux-ci débordent vers un autre moins occupé.

Assistance à l'implantation d'un système de perception de la TPS-TVQ

Une autre recommandation mise en application est celle qui portait sur l'assistance à l'implantation et au suivi d'un système de perception de la TPS-TVQ dans les entreprises en démarrage. Le Ministère assure maintenant un accès téléphonique réservé à la nouvelle entreprise. Par ce qu'il appelle un « panier de services », il offre à l'entreprise la possibilité de choisir parmi les services d'assistance suivants : suivi téléphonique, visite à l'établissement, session d'information collective et entrevue personnalisée. De plus, des initiatives ont déjà été entreprises par le Ministère, en partenariat avec des CLD, pour développer une offre de services adaptés aux entreprises en démarrage. Des liens ou des ententes ont aussi été établis avec, entre autres, des centres locaux d'emploi (CLE), des sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC), des chambres de commerce ou des associations de jeunes entrepreneurs.

Création d'un groupe de travail sur l'administration fiscale

Accédant favorablement à une recommandation du Groupe conseil, le gouvernement a demandé que soit formé un groupe de travail présidé par le ministre du Revenu et constitué de représentants du ministère des Finances, du ministère du Revenu, d'associations de gens d'affaires et du Groupe conseil sur l'allègement réglementaire. Son mandat est « de proposer des mesures concrètes pour simplifier l'application du régime fiscal québécois à l'égard des entreprises, en priorité à partir des recommandations formulées dans les rapports de 2000 et de 2001 du Groupe conseil sur l'allègement réglementaire ». Dans l'exécution de son mandat, le groupe de travail a largement consulté les représentants des entreprises et des associations de professionnels associés à l'administration fiscale.

Cessation de l'envoi de formulaires non requis

Le Groupe conseil a recommandé au ministère du Revenu de cesser d'expédier des formulaires aux entreprises qui ont expressément demandé d'être retirées de la liste d'envoi. Le Ministère explique que les systèmes informatiques actuels ne permettent pas de retirer un ou des destinataires de la liste d'envoi de formulaires qui font l'objet d'une distribution massive. La complexité de la chose tient au fait que plusieurs systèmes sont touchés. Mais le problème sera en partie réglé grâce au déploiement des nouveaux services d'échanges électroniques prévu d'ici 2004. Le problème est en partie réglé par la mise sur pied d'un « ensemble employeur allégé » et par le déploiement des nouveaux services d'échanges électroniques. Pour ce qui est des formulaires qui ne sont pas pris en considération, des pistes de solution sont à l'étude au Ministère.

Réduction des délais de traitement des dossiers

Enfin, une recommandation invitait le ministère du Revenu à s'imposer des règles plus strictes quant aux délais de traitement des dossiers des entreprises. Le Ministère a fait de la réduction des délais de traitement des dossiers des entreprises l'une de ses priorités. C'est ce qui a donné lieu à la mise en place, en mars 2000, d'un nouveau système de cotisation des déclarations de revenus des sociétés. Ensuite, dans sa Déclaration de services aux citoyens, rendue publique le 1^{er} avril 2001 et associée au Plan d'amélioration des services, le Ministère s'est engagé à traiter les dossiers dans des délais plus courts.

LES RECOMMANDATIONS DU GROUPE CONSEIL

7 Alléger l'administration fiscale pour les entreprises

7.1 Harmoniser la politique des taux d'intérêt du gouvernement du Québec avec celui du Canada

Dans son rapport de 2000, le Groupe conseil recommandait au gouvernement que « soit harmonisée avec celle du gouvernement

fédéral sa politique des taux d'intérêt imposés aux entreprises et aux autres contribuables». Selon les simulations fournies par le ministère des Finances, les taux d'intérêt imposés par les deux paliers de gouvernement sont sensiblement les mêmes. Au cours des trois dernières années, par exemple, l'écart entre les taux du ministère du Revenu du Québec et ceux de l'Agence des douanes et du revenu du Canada sur les créances fiscales a été d'un point de pourcentage pendant trois trimestres sur douze. Afin de faciliter la gestion des comptes des entreprises avec le ministère du Revenu du Québec et avec l'Agence des douanes et du revenu du Canada, il y aurait lieu d'harmoniser les taux d'intérêt sur les créances fiscales. Cette harmonisation se ferait à peu près à coût nul pour le gouvernement du Québec.

Le Groupe conseil recommande :

Que le gouvernement harmonise sa politique des taux d'intérêt imposés aux entreprises et aux autres contribuables sur ses créances avec la politique du gouvernement du Canada.

7.2 Jumeler la déclaration annuelle de l'Inspecteur général des institutions financières avec la déclaration de revenus des corporations

Dans son rapport de 2001, le Groupe conseil recommandait de jumeler la déclaration annuelle de l'Inspecteur général des institutions financières avec la déclaration de revenus des entreprises. Une telle pratique est établie en Ontario. Parmi les obstacles qui ont empêché la mise en œuvre de cette recommandation, on mentionne le fait qu'un grand nombre d'entreprises, principalement les entreprises qui appartiennent à un individu ou qui sont des sociétés de personnes ou des sociétés en commandite, ne produisent pas de déclaration de revenus. Étant donné les difficultés de jumeler toutes les déclarations annuelles à la déclaration de revenus, il y aurait lieu, dans un premier temps, de s'en tenir aux entreprises immatriculées en vertu de la *Loi sur la publicité légale des entreprises* qui sont des personnes

morales. Quelque 240 000 entreprises profiteraient d'une telle mesure de simplification administrative.

Le Groupe conseil recommande :

De demander au ministère du Développement économique et régional de s'entendre avec le ministère du Revenu pour jumeler la «déclaration annuelle de l'Inspecteur général des institutions financières» à la déclaration annuelle des entreprises, dans les cas où celles-ci sont des personnes morales.

7.3 Simplifier le régime fiscal applicable aux PME

Dans son rapport de 2001, le Groupe conseil recommandait que le ministère du Revenu et le ministère des Finances explorent la possibilité de simplifier davantage le formulaire CO-17 de déclaration de revenus, qui s'adresse aux sociétés, et élaborent un formulaire «simplifié» de déclaration de revenus des sociétés, à l'intention des petites entreprises du Québec, par analogie avec le formulaire simplifié qui s'adresse aux particuliers. Le ministère du Revenu a fait valoir que, compte tenu de la complexité du régime fiscal actuel, il est difficile de pousser plus loin la simplification du formulaire CO-17.

Pourtant, la déclaration annuelle de revenus demeure, pour les sociétés, une opération à la fois coûteuse et compliquée. Beaucoup d'entreprises doivent recourir aux services externes de comptables ou de fiscalistes pour s'acquitter de l'obligation de produire annuellement leur déclaration de revenus CO-17. Aussi le Groupe conseil juge-t-il nécessaire de revenir à la charge sur cette question en demandant la révision du régime fiscal applicable aux sociétés.

Le Groupe conseil recommande :

Que le ministère des Finances simplifie le régime fiscal applicable aux PME qui sont des sociétés pour, notamment, en faciliter l'administration.

7.4 Donner accès à une version interactive du formulaire CO-17 de déclaration de revenus

Dans son rapport de 2001, le Groupe conseil recommandait que le ministère du Revenu permette l'accès gratuit aux logiciels de déclaration de revenus, tant pour les particuliers que pour les corporations, ou qu'il prenne les moyens nécessaires pour que les déclarations de revenus puissent se faire en ligne. Le Ministère a indiqué qu'il est maintenant possible, pour certains groupes de particuliers, de produire leur déclaration en ligne au moyen d'un formulaire interactif. Il ne prévoit cependant pas l'équivalent pour les compagnies, invoquant le fait que 80 % d'entre elles produisent déjà une déclaration informatisée. Il y a tout lieu de croire que les entreprises qui produisent leur déclaration de revenus sous forme papier sont des petites entreprises, et que parmi les 80 % d'entreprises qui produisent une déclaration informatisée il y en a plusieurs qui font l'acquisition d'un logiciel. La majorité d'entre elles cependant paient un comptable ou un fiscaliste pour produire leur déclaration de revenus. Si le formulaire CO-17 était disponible sur le site du ministère du Revenu en version interactive, il ne fait pas de doute que de nombreuses sociétés pourraient produire elles-mêmes leur déclaration de revenus.

Le Groupe conseil recommande :

Que le ministère du Revenu mette en ligne une version interactive du formulaire CO-17 de façon à permettre à toutes les sociétés qui le désirent de produire elles-mêmes leur déclaration de revenus annuelle et de la transmettre électroniquement au Ministère.

7.5 Harmoniser davantage la fréquence des remises des retenues fiscales à la source

Dans la *Loi sur les impôts*, les principales mesures administratives qui favorisent les petites entreprises ont trait à la fréquence des remises des retenues à la source et des cotisations d'employeur. La fréquence applicable (mensuelle, bimensuelle ou hebdomadaire)

varie selon le montant des retenues. Les seuils établissant la fréquence des remises sont déjà harmonisés, c'est-à-dire qu'ils sont les mêmes que ceux déterminés par la législation fiscale fédérale. En pratique cependant, pour une entreprise donnée, la fréquence des remises n'est pas nécessairement la même pour les deux ordres de gouvernement, ce qui réduit sensiblement les bénéfices de ces mesures pour les entreprises. En effet, étant donné que les taux de l'impôt sur le revenu du Québec et du gouvernement fédéral sont différents, que les retenues à la source pour l'assurance-emploi fédérale et celles pour la cotisation à la Régie des rentes du Québec sont également différentes et que les assiettes ne sont pas les mêmes, les montants des remises diffèrent forcément. Cela veut dire que les seuils établissant la fréquence des remises ne sont pas atteints en même temps pour les deux ordres de gouvernement. Parfois donc des petites entreprises se qualifient pour des remises trimestrielles vis-à-vis du gouvernement fédéral mais devront faire des remises mensuelles à Québec, ou inversement.

Le Groupe conseil recommande :

Que le ministère des Finances ajuste les seuils établissant la fréquence des remises de façon à ce que celle-ci corresponde le plus possible à celle du gouvernement fédéral, notamment pour les entreprises qui ont des activités seulement au Québec, et permette à celles qui le désirent d'adopter la même fréquence que celle qui est prescrite par l'Agence des douanes et du revenu du Canada.

7.6 Maintenir les avantages fiscaux d'une entreprise lors d'un changement de statut

Lors des consultations menées par le Groupe conseil, des représentants d'entreprises ont déploré la perte de crédits d'impôt à l'occasion d'un changement du statut juridique de l'entreprise. Un cas type est celui d'une entreprise reconnue comme appartenant à un individu, et qui a bénéficié de crédits d'impôt pour la recherche et d'un congé d'impôt sur le revenu à titre de nouvelle entreprise. Deux

ans plus tard, en raison de son succès fulgurant, on recommande au propriétaire de transformer son entreprise en société, à la fois pour prendre des associés, réduire son risque personnel et obtenir du financement. Ce faisant, l'entreprise perd ses avantages fiscaux, ce qui la prive de ressources financières pour poursuivre son expansion.

Le Groupe conseil recommande :

Que le ministère des Finances veille à ce que les crédits et les exemptions d'impôt accordés à une entreprise ne soient pas perdus du fait du changement de son statut juridique.

7.7 Améliorer l'administration des crédits d'impôt s'adressant aux entreprises

Des entreprises et des consultants en fiscalité déplorent le fait que les textes de loi ou de règlement qui fixent les règles d'application des crédits d'impôt arrivent des mois, voire des années après leur mise en application. Certaines entreprises soutiennent avoir dû rembourser des sommes importantes une fois les conditions de crédit précisées dans une loi ou un règlement. D'autres déplorent la lenteur des vérifications de l'admissibilité à des crédits d'impôt, qui a pour effet d'accroître les risques de remboursement plus élevé, et donc d'éventuels problèmes de trésorerie. Le Groupe conseil considère que des délais plus courts pour la diffusion des textes législatifs et réglementaires ainsi que pour les vérifications de mise sont des éléments de la qualité du service à laquelle la clientèle du ministère du Revenu est en droit de s'attendre.

Le Groupe conseil recommande :

Que le ministère du Revenu assure une assise légale plus sûre aux crédits d'impôt qui s'adressent aux entreprises en fixant des délais précis et plus courts pour la production des textes légaux.

L'ENVIRONNEMENT, UN DOMAINE OÙ RÉGLEMENTATION ET SIMPLICITÉ SONT COMPATIBLES

Il conviendrait de rendre la réglementation sur l'environnement plus efficace, de simplifier son application administrative et de fixer des objectifs plutôt que d'imposer des moyens. Le résultat immédiat serait : moins d'autorisations à demander, moins de projets à faible effet sur l'environnement à évaluer, moins d'instances de décision et moins de normes et obligations non sanctionnées à appliquer.

En inscrivant dans la *Loi sur la qualité de l'environnement* (L.Q.E.) que « toute personne a droit à la qualité de l'environnement, à sa protection et à la sauvegarde des espèces vivantes qui y habitent dans la mesure prévue par la loi, les règlements, les ordonnances, les probations et les autorisations délivrées en vertu de l'un ou l'autre des articles de la présente loi », l'État reconnaît aux Québécois le droit de vivre dans un environnement sain.

Le défi pour le gouvernement est d'instaurer un cadre réglementaire qui protège l'environnement et qui ait le minimum d'impact sur le développement des entreprises. À cet égard, le Groupe conseil croit qu'un cadre réglementaire est d'autant plus efficace que son application administrative est simple et qu'elle repose sur la fixation d'objectifs plutôt que la prescription de moyens.

LES SUITES DONNÉES AUX RECOMMANDATIONS ANTÉRIEURES

Le Groupe conseil souligne que le ministère de l'Environnement s'est approprié les principes sous-jacents aux recommandations de simplification et d'allégement réglementaire faites dans les rapports de 2000 et de 2001. Il a répondu, du moins partiellement, à une bonne part de ces recommandations.

En matière de simplification administrative, le Ministère a :

- entrepris la révision et l'amélioration de sa documentation, notamment de ses guides;
- rendu disponible sur son site Internet les lois, les règlements, les politiques et, en particulier, les formulaires de demande d'autorisation;
- coordonné sept tables industrielles de concertation;
- engagé un partenariat avec les centres locaux de développement dans le but d'informer rapidement les PME sur les lois et les règlements qui les concernent;
- modifié la L.Q.E. afin de pouvoir regrouper en un seul document toutes les conditions d'exploitation d'un même établissement, notamment les certificats d'autorisation.

Dans le domaine de l'allégement réglementaire, le Ministère a soustrait de la procédure d'évaluation environnementale certains projets à faible impact environnemental tels que les projets de traitement des matières dangereuses sur le lieu de leur génération, de valorisation et de réemploi de ces matières, les projets de réhabilitation de terrains qui contenaient des matières dangereuses avant 1985 et les projets de mines autres que les mines métallifères, d'amiante et d'uranium dont la production est inférieure à 500 tonnes par jour. Il a aussi mis en place un processus accéléré d'analyse et d'approbation des projets prioritaires inscrits au Programme d'infrastructures Québec-Municipalités.

Enfin, le Ministère a signé, en mai 2001, un accord d'harmonisation avec la Société de la faune et des parcs du Québec, selon lequel un même formulaire servira aux demandes d'autorisation en vertu de l'article 128.7 de *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune* et de l'article 22 de la L.Q.E.

Le Groupe conseil apprécie à leur juste valeur les réalisations du Ministère mais considère que celui-ci doit redoubler ses efforts afin de diminuer encore le fardeau réglementaire des entreprises.

LES RECOMMANDATIONS DU GROUPE CONSEIL

8 Concilier le droit à un environnement sain et le développement des entreprises

8.1 Simplifier la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement

De l'avis des représentants des entreprises, la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement constitue un irritant majeur dans le domaine de la réglementation environnementale. C'est pourquoi le Groupe conseil a demandé à maintes reprises au Ministère d'en simplifier l'application, en insistant sur deux points : d'une part, le chevauchement du contenu des autorisations délivrées en vertu des articles 31.5 et 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*; d'autre part, l'application de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement aux projets qui n'augmentent pas la quantité de rejets dans l'environnement.

Le Groupe conseil considère que le chevauchement entre le contenu d'un certificat d'autorisation délivré par voie de décret du gouvernement en vertu de l'article 31.5 de la L.Q.E. et celui d'un certificat d'autorisation délivré par le ministre de l'Environnement en vertu de l'article 22 de la même L.Q.E. est en effet très souvent une source de problèmes pour les promoteurs de projets assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement.

En effet, l'article 31.5 de la L.Q.E. prévoit que le gouvernement peut délivrer un certificat d'autorisation pour la réalisation d'un projet avec ou sans modifications ou « aux conditions qu'il détermine ». La pratique veut, qu'en règle générale, les certificats d'autorisation délivrés par voie de décret sont accompagnés de nombreuses conditions, avec pour résultat que ce type de décret représente plus souvent qu'autrement un document de plusieurs pages.

L'expérience démontre qu'au fur et à mesure des années, de tels décrets vont dans un niveau de détails toujours plus grand. Or, la réalité de

l'exploitation d'une entreprise, dont un projet a été assujéti à la procédure d'évaluation d'impact, demande souvent des adaptations. Qu'un décret contienne, comme c'est souvent le cas, des détails de réalisation du projet, implique, sur le plan pratique, que, pour toute modification de détail ultérieure, il faille procéder par modification des conditions du décret d'autorisation, en s'adressant au gouvernement pour obtenir un décret de modification. Un tel processus prend, dans le meilleur des cas, plusieurs mois, dans le pire quelques années.

Le Groupe conseil ne va pas jusqu'à recommander qu'un certificat d'autorisation délivré par décret du gouvernement cumule à la fois le rôle dévolu au certificat d'autorisation prévu à l'article 31.5 de la L.Q.E. et celui prévu à l'article 22 de la même loi, car chaque certificat d'autorisation a un rôle qui lui est propre.

Toutefois, le Groupe conseil attire l'attention du ministère de l'Environnement sur le contenu du décret d'autorisation. Celui-ci devrait contenir à la fois l'autorisation proprement dite de réaliser le projet soumis à la procédure d'étude d'impact et les normes et conditions qui, soit diffèrent des normes et conditions prévues spécifiquement dans la réglementation en vigueur, soit imposent des normes ou conditions qu'on ne retrouve pas dans la Loi et les règlements et que le gouvernement juge essentiel d'imposer au cas par cas. Par contre, les décrets ne devraient jamais entrer dans des détails de réalisation du projet, qui devraient demeurer sous la responsabilité des directions régionales du Ministère. Advenant, par la suite, la nécessité d'y apporter des modifications, il serait possible de recourir à la procédure de modification du contenu d'un certificat d'autorisation, prévue à l'article 122.2 de la L.Q.E.

Dans le même ordre d'idées, le Groupe conseil constate que les décrets font référence à divers documents fournis par le promoteur d'un projet pour en faire partie intégrante. Ce paragraphe, standard dans les décrets, implique généralement que toute modification de détails, dans la proposition soumise par le promoteur dans son étude d'impact, devrait requérir une modification du décret d'autori-

sation, ce qui est indûment lourd, coûteux et long pour les entreprises. Le Groupe conseil recommande donc de réduire, dans le décret, les références aux documents déposés par le promoteur. La description globale du projet pourrait faire partie intégrante du décret mais non tous les détails fournis dans le cadre de l'étude d'impact et les documents complémentaires déposés pour appuyer le projet.

Le Groupe conseil recommande :

a) Que, dans le cas de projets soumis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, le décret d'autorisation :

- ne contienne, en plus de l'autorisation proprement dite de réaliser le projet, que :
 - les normes et conditions qui diffèrent de celles prévues spécifiquement dans la réglementation en vigueur,
 - les normes et conditions que le gouvernement juge essentiel d'imposer au cas par cas ;
- ne contienne pas des détails de réalisation du projet, qui devraient rester sous la responsabilité des directions régionales du Ministère.

De la recommandation précédente, il découle que tout projet autorisé par décret verrait ses conditions de réalisation précisées par un ou des certificats d'autorisation délivrés en vertu de l'article 22 de la L.Q.E. De façon, également, à ce que ces certificats soient délivrés rapidement après le décret gouvernemental, le Groupe conseil réitère la recommandation contenue dans son rapport de juin 2000.

Le Groupe conseil recommande :

b) Que l'avis de projet transmis au ministre par le promoteur pour lancer le processus d'évaluation et d'examen de l'impact sur l'environnement tienne lieu de demande de certificat d'autorisation, en vertu de l'article 22 de la Loi sur la qualité de l'environnement. Au besoin, que la Loi et le Règlement sur l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement soient modifiés de façon à éviter les doubléments.

Enfin, pour réduire la lourdeur du processus, voire éliminer l'impossibilité récurrente, vécue par le Ministère et les promoteurs de grands projets, ces certificats d'autorisation en vertu de l'article 22 de la L.Q.E., devraient être délivrés, sauf exception dûment justifiable, sur présentation «des plans et devis du projet d'utilisation du procédé industriel ou d'exploitation de l'industrie ou d'augmentation de la production», tel que le permet le troisième alinéa de l'article 22 de la L.Q.E. et non «des plans et devis de construction» qui, en particulier dans le cas des grands projets, ne sont disponibles le plus souvent qu'au moment d'entreprendre la construction. Le groupe conseil reprend donc ici un des éléments importants d'une recommandation du rapport de 2000.

Le Groupe conseil recommande :

c) Que les certificats d'autorisation en vertu de l'article 22 de la Loi sur la qualité de l'environnement soient délivrés sur présentation «des plans et devis du projet d'utilisation du procédé industriel ou d'exploitation de l'industrie ou d'augmentation de la production», sauf exception qui justifierait l'exigence des plans et devis de construction.

8.2 Réduire substantiellement le nombre de cas qui génèrent des délais de réponse de plus de 90 jours

Dans sa déclaration de services aux citoyens, le Ministère s'engage à «répondre dans un délai de 90 jours aux demandes d'autorisation pour les projets qui ne sont pas soumis à la procédure d'évaluation environnementale, sous réserve de situations particulières³». Par ailleurs, il affirme que 80 % des autorisations sont délivrées aux entreprises en moins de 90 jours, ce qui laisse penser que les «situations particulières» entraînant un dépassement du délai prescrit représenteraient 20 % des cas. Le Groupe conseil considère que le nombre de situations particulières est élevé et croit qu'il y a lieu de prendre les mesures nécessaires

pour réduire substantiellement le nombre de cas qui génèrent des délais supérieurs à 90 jours.

Le Groupe conseil recommande :

Que le ministère de l'Environnement prenne les mesures nécessaires pour réduire substantiellement le nombre de cas qui entraînent des délais supérieurs à 90 jours et qu'il se dote d'un programme de suivi de ces cas.

8.3 Consulter le promoteur d'un projet avant la prise de décision par le gouvernement

Le Groupe conseil estime que les conditions d'acceptation d'un projet, que l'on retrouve dans les projets de décrets, et les motifs qui les soutiennent devraient au préalable être soumis au promoteur du projet afin que celui-ci puisse faire valoir ses commentaires avant la prise de décision par le gouvernement. En s'imposant cette règle d'équité procédurale, le gouvernement éviterait de prendre au dépourvu le promoteur de projet qui a consacré beaucoup d'énergie et d'argent dans l'application de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, en plus de pouvoir ainsi bénéficier des commentaires souvent judicieux et utiles au plan pratique de ceux qui connaissent le projet pour l'avoir eux-mêmes élaboré.

Le Groupe conseil recommande :

Que les conditions d'acceptation d'un projet que l'on retrouve dans les projets de décrets soient au préalable soumis au promoteur du projet afin que celui-ci puisse faire valoir ses commentaires avant la prise de décision par le gouvernement.

8.4 Soustraire de la procédure d'évaluation environnementale les projets dont les effets sur l'environnement sont faibles ou bien connus et maîtrisés

3. Ministère de l'Environnement, *Les exigences du ministère de l'Environnement pour l'obtention d'un certificat d'autorisation*, site Internet.

Le Groupe conseil tient à rappeler que la procédure d'évaluation environnementale a pour but de cerner les enjeux environnementaux associés aux grands projets et d'en informer le public, lui permettant ainsi de se prononcer en connaissance de cause. Le Ministère devrait la recentrer sur sa finalité initiale et en exclure les projets dont les effets sur l'environnement sont faibles ou bien connus et maîtrisés. Cela pourrait être fait à l'occasion de révisions annuelles de la liste des projets assujettis. Le Ministère devrait également veiller à ce que l'application de cette procédure d'évaluation environnementale ne soit pas l'occasion d'exiger des promoteurs la réalisation d'études exhaustives démesurées, dont l'envergure dépasse leurs capacités.

Le Groupe conseil recommande :

- a) **Que le ministère de l'Environnement procède annuellement à la révision de la liste des projets devant être soumis à la procédure d'évaluation environnementale afin d'en soustraire ceux dont les effets sur l'environnement sont faibles ou bien connus et maîtrisés;**
- b) **Que le ministère de l'Environnement veille à ce que l'application de la procédure d'évaluation environnementale ne soit pas l'occasion d'exiger des promoteurs des études exhaustives injustifiées.**

8.5 Regrouper les actes statutaires sans modifier les exigences des conditions d'autorisation

Dans son rapport de 2001, le Groupe conseil a invité le ministère de l'Environnement à étendre à toutes les régions administratives l'expérience pilote qui était en cours en Mauricie et qui a conduit à l'intégration des actes statutaires des entreprises en un seul certificat d'autorisation par entreprise. En réponse à cette demande, le gouvernement a modifié la L.Q.E. pour permettre le regroupement des actes statutaires. Le Groupe conseil souligne que l'article 24.1 de la Loi précise que « lors de la délivrance d'un certificat administratif, le ministre ne peut effectuer aucune modification aux conditions énoncées dans les certificats

d'autorisation ainsi réunis qui aurait pour effet soit de diminuer la protection de l'environnement accordée par ces conditions, soit d'assujettir le titulaire à de nouvelles obligations (L.R.Q., chapitre Q-2, article 24.1).

Le Groupe conseil estime donc que cette disposition devrait être communiquée clairement aux entreprises qui souhaitent procéder à l'intégration des actes statutaires qui les concernent.

Le Groupe conseil recommande :

Que, compte tenu des termes utilisés à la fin de l'article 24.1 de la Loi sur la qualité de l'environnement, les directions régionales du ministère de l'Environnement examinent favorablement les demandes de regroupement des actes statutaires soumises par les entreprises, sans tenter d'en modifier les exigences.

8.6 Éviter la multiplication du nombre d'instances de décision dans le domaine de la gestion de l'eau

Selon la Politique nationale de l'eau, la réforme de la gouvernance de l'eau passe par l'ajustement des modes d'intervention aux échelles locale, régionale et nationale.

À l'échelle locale et régionale, les organismes de bassin auront la responsabilité de mettre en œuvre la gestion intégrée en élaborant un plan directeur de l'eau qui s'appuiera à la fois sur la consultation de la population, sur l'expertise locale et régionale, de même que sur celle des ministères et des autres organismes gouvernementaux. Les organismes de bassin devront par ailleurs intégrer les priorités nationales en matière de protection, de restauration et de mise en valeur de l'eau de même que le cadre d'orientation, les directives et la législation pertinentes.

Le ministre de l'Environnement devra, au nom du gouvernement, déterminer les priorités nationales en tenant compte des objectifs visés par les comités de bassin. Parallèlement, le ministère de l'Environnement élaborera un cadre de référence qui définira les modalités de la mise en œuvre de la gestion intégrée par bassin versant, notamment sur les plans financiers, technique et scientifique⁴.

4. Ministère de l'Environnement, *Les exigences du ministère de l'Environnement pour l'obtention d'un certificat d'autorisation*, site Internet.

À cela s'ajoute la création d'un comité mixte et permanent pour la gestion du Saint-Laurent, auquel siégeront des représentants de ministères fédéraux ou québécois, des autorités locales, des nations autochtones, des organismes de bassin versant, des groupes environnementaux, des usagers, des organismes non gouvernementaux et de futurs comités de zones du Saint-Laurent.

Le Groupe conseil ne croit pas que la multiplication des comités (les comités de bassin, le comité mixte et permanent pour la gestion du Saint-Laurent et les comités de zones du Saint-Laurent), parallèlement au renforcement des pouvoirs du ministre de l'Environnement, puisse simplifier et donc améliorer la gestion de l'eau. Le Groupe conseil serait favorable à la création de ces comités dans la mesure où ils ne constitueraient pas des instances additionnelles de décision. Il souhaite que la création de ces comités repose sur le principe de «subsidiarité»: pouvoirs et responsabilités sont confiés à l'instance la mieux placée pour les exercer. L'application de ce principe implique que si un transfert de pouvoirs et de responsabilités aux comités de bassin était envisagé il devrait se traduire par une réduction, au moins équivalente, de ceux d'autres organismes.

Le Groupe conseil recommande:

Que, lors de la mise en application de la Politique nationale de l'eau, le ministère de l'Environnement veille à ne pas multiplier les instances de décision et à confier pouvoirs et responsabilités à l'instance la mieux placée pour les exercer.

8.7 Améliorer la représentativité des comités de bassin

Selon les orientations de la Politique nationale de l'eau, «la représentativité au sein des organismes de bassin devra être égalitaire et paritaire, c'est-à-dire qu'il ne devrait y avoir ni hiérarchie, ni majorité parmi les groupes de représentants suivants:

- municipalités ou MRC du bassin versant;

- groupes de citoyens (groupes environnementaux, associations de lacs, associations touristiques, associations de pêcheurs, de plaisanciers, etc.)⁵;
- usagers de l'eau du bassin versant (secteurs agricole, industriel, forestier, hydroélectrique, commercial et institutionnel);
- ministères du Québec (Environnement, Agriculture, Pêcheries et Alimentation, Ressources naturelles, Santé et Services sociaux, Société de la faune et des parcs du Québec, etc.) ».

Le Groupe conseil souscrit à la volonté du gouvernement de responsabiliser «les acteurs de l'eau quant à leur propre gestion des ressources et aux impacts de leurs décisions sur l'ensemble des autres usagers et des acteurs concernés⁶», mais doute des moyens envisagés pour le faire. Il se demande comment on peut mettre sur un pied d'égalité, par exemple, l' élu municipal qui représente une majorité de citoyens et dont les décisions sont sanctionnées par eux, et le représentant d'une association sectorielle. Le Groupe conseil signale aussi le cas particulier des fonctionnaires participants qui, selon lui, pourraient se trouver en situation de juge et de partie: ils se prononceraient, en tant qu'experts ministériels, sur les plans directeurs de l'eau qu'ils auraient élaborés en tant que membre d'un comité de bassin.

Sans créer de hiérarchie entre les représentants ni accorder de majorité à un groupe en particulier, le gouvernement devrait réserver une place prépondérante aux élus municipaux au sein des comités de bassin.

Le Groupe conseil recommande:

D'accorder une place prépondérante aux élus municipaux au sein des comités de bassin.

8.8 Éviter l'application de normes, contraintes ou obligations non sanctionnées par le processus législatif ou réglementaire

5. Ministère de l'Environnement, *Les exigences du ministère de l'Environnement pour l'obtention d'un certificat d'autorisation*, site Internet.

6. *Ibid.*

Dans son rapport de 2000, le Groupe conseil a déploré le fait que le Ministère impose parfois aux entreprises des exigences qui reposent sur des politiques, des documents d'orientation, des engagements ministériels ou sur des projets de modification réglementaire qui n'ont pas encore été sanctionnés. Ce procédé recèle un potentiel d'arbitraire dans la mesure où il laisse l'imposition d'une exigence ou d'une norme dépendre du pouvoir discrétionnaire du ministre.

S'il est souhaitable de disposer de cadres d'analyse pour traiter les demandes qui relèvent de la discrétion ministérielle, ceux-ci ne devraient pas pour autant devenir un cadre normatif qui aurait pour effet de se substituer aux dispositions réglementaires adoptées en vertu de la L.Q.E.

Le cas de la politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables est exemplaire à cet égard. En 1987, le gouvernement a adopté une politique, de préférence à un règlement, par respect pour la prérogative des municipalités en matière d'aménagement du territoire, mais à la condition que les municipalités insèrent progressivement les normes de cette politique dans leur schéma d'aménagement. Or, la politique a été modifiée deux fois depuis, en 1991 et en 1996, de sorte que les normes des schémas d'aménagement ne concordent pas, du moins à certains moments, avec ceux de la politique. Tant que le Ministère n'adopte pas un règlement ou ne transfère pas aux municipalités sa juridiction en matière de protection des rives, du littoral et des plaines inondables, le problème continuera de se poser et les entreprises de subir le coût de la «non-concordance» des schémas d'aménagement et de la réglementation d'urbanisme avec la politique.

Le Groupe conseil recommande :

Que le ministère de l'Environnement n'applique que les normes, les contraintes ou les obligations qui sont sanctionnées par le processus législatif ou réglementaire sauf dans les cas exceptionnels dûment justifiés.

8.9 Favoriser l'utilisation de l'expertise professionnelle dans le domaine de l'environnement

Le Groupe conseil a déjà eu l'occasion d'exprimer le souhait de voir mettre en pratique la section X.1 de la L.Q.E. portant sur l'attestation de conformité environnementale. Il s'agit de ce que la Loi prévoit aux articles 95.1 à 95.9. Le premier paragraphe de l'article 95.1 prévoit que « nul ne peut entreprendre l'exécution d'un projet visé dans un règlement du gouvernement sans produire préalablement auprès du ministre les plans et devis d'exécution du projet et une déclaration attestant de leur conformité avec les normes prévues par règlement du gouvernement ».

Malheureusement, le règlement énumérant les types de projets pouvant faire l'objet d'une attestation de conformité environnementale n'a jamais été adopté, de sorte que la section X.1 de la Loi, même si elle est en vigueur, n'a aucune portée sur le plan pratique.

Pourtant, dans un passé récent, le gouvernement a pris des initiatives s'apparentant à une telle attestation, aussi bien dans le domaine agricole (*Règlement sur les exploitations agricoles*) qu'en matière de réhabilitation des terrains contaminés (article 31.65 de la *Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement et d'autres dispositions législatives relativement à la protection et à la réhabilitation des terrains*).

D'autres projets à caractère routinier et sans grande portée sur la qualité de l'environnement mériteraient un traitement semblable. Le Groupe conseil est d'avis que des professionnels au sens du *Code des professions* sont en mesure de délester les directions régionales du ministère de l'Environnement d'une partie de leur travail, tout en étant imputables auprès des autorités publiques de la véracité des informations qu'ils fournissent et de la conformité des plans qu'ils signent à la réglementation et au guide d'application en vigueur.

Le Groupe conseil recommande :

Que le ministère de l'Environnement prenne les dispositions nécessaires pour que soit établie par règlement une liste de projets pouvant être assujettis à l'attestation de conformité environnementale prévue aux articles 95.1 et suivants de la Loi sur la qualité de l'environnement.

DOMAINES PARTICULIERS FAISANT L'OBJET DU SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE 2000 ET DE 2001

Après avoir examiné les suites données par les ministères et les organismes à certaines des recommandations émises en 2000 et 2001, le Groupe conseil a cru bon, pour les recommandations dont il considère la réalisation peu avancée, de revenir à la charge en proposant de nouvelles recommandations. Ces recommandations concernent le secteur de l'industrie touristique, la formation de la main-d'œuvre, l'utilisation d'un numéro unique d'entreprise, les remises périodiques de cotisation à la CSST et le secteur de la construction.

LES RECOMMANDATIONS DU GROUPE CONSEIL

9 Faciliter l'application de la réglementation et alléger les exigences administratives dans divers autres domaines

INDUSTRIE TOURISTIQUE

Dès 1998, le Groupe conseil avait reconnu l'urgence d'agir pour l'industrie touristique, fortement réglementée⁷. En 2001, il réaffirmait la nécessité d'une plus grande concertation entre les différents intervenants gouvernementaux afin d'offrir des mesures significatives d'allègement aux entreprises du secteur touristique. Le Groupe conseil était d'avis que Tourisme Québec devait assurer un leadership fort afin d'amener les ministères et les organismes intervenant dans le secteur touristique à accorder une attention particulière aux entreprises de ce secteur, à l'exemple de ce qu'a fait l'ancien ministère de l'Industrie et du

Commerce dans l'élaboration de la trousse de démarrage ou la Commission des transports du Québec dans la mise en place du guichet unique pour les transporteurs.

Des mesures d'allègement et de simplification ont effectivement été adoptées par Tourisme Québec. Ainsi, depuis décembre 2001, l'exploitant n'a plus l'obligation de déclarer l'ensemble des prix de ses unités d'hébergement et de les afficher à l'arrière de la porte de l'unité. Conséquemment, la tâche de remplir le formulaire de déclaration des prix a été simplifié.

Également, le formulaire d'inscription et de modification a été allégé pour ne recueillir que les informations essentielles à la mise à jour de la banque de données aux fins de classification, de diffusion dans les guides d'hébergement et sur le site Web de Tourisme Québec, et de délivrance d'attestation.

De plus, la portée du *Règlement sur les établissements d'hébergement touristique* a été fortement réduite et toutes les normes ont été retirées du règlement.

9.1 Favoriser la concertation entre les intervenants gouvernementaux afin d'offrir des mesures significatives d'allègement pour les entreprises touristiques

Tout en saluant ces efforts, le Groupe conseil insiste à nouveau sur la nécessité d'une plus grande concertation entre les différents intervenants gouvernementaux afin d'offrir des mesures significatives d'allègement aux entreprises du secteur touristique.

Le Groupe conseil constate la survivance des irritants dont il a été saisi lors des consultations qu'il a menées dans le cadre de l'élaboration de son rapport de 2001. Les entreprises touristiques doivent encore composer avec différentes réglementations touchant une diversité de sujets et donc transiger avec une multitude d'intervenants gouvernementaux pour remplir leurs obligations. Dans le but d'offrir des mesures significatives d'allègement aux entreprises du secteur touristique, le Groupe conseil considère que le ministère du Développement

7. Rapport du Groupe conseil sur l'allègement réglementaire au Premier ministre du Québec, mai 1998, pages 47 et 48.

économique et régional devrait assurer la concertation nécessaire entre les différents intervenants gouvernementaux.

Le Groupe conseil recommande :

Que le ministère du Développement économique et régional organise une consultation auprès de l'industrie touristique afin de déterminer les actions qui devraient être menées dans le but de réduire significativement les exigences réglementaires et administratives imposées à l'industrie et qu'il élabore, en concertation avec les principaux ministères et organismes concernés, un plan d'action pour réduire ces exigences.

FORMATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE

La *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*, mise en vigueur en 1996, a pour objet d'améliorer, par l'accroissement de l'investissement dans la formation et par l'action de tous les partenaires, la qualification de la main-d'œuvre et ainsi de favoriser l'emploi de même que l'adaptation, l'insertion en emploi et la mobilité de la main-d'œuvre. Elle oblige tout employeur d'une entreprise dont la masse salariale est de plus de 250 000 \$ à consacrer un montant représentant au moins 1 % de celle-ci à la formation de ses employés.

9.2 Simplifier l'application de la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre

La *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre* est perçue par nombre de PME comme une source importante de lourdeur administrative. Tout en souscrivant aux objectifs de la Loi, le Groupe conseil estime possible que ceux-ci soient atteints en réduisant au minimum les charges administratives qui en découlent pour les entreprises.

À cette fin, le Groupe conseil formulait plusieurs recommandations en 2000, dont celle de réviser au plus tôt le guide d'application de la Loi. Des travaux d'une certaine ampleur ont été effectués depuis, mais ils n'ont pas abouti.

Estimant que la révision du guide d'application devrait être achevée le plus rapidement possible, le Groupe conseil recommande :

a) Que soit complétée en 2003 la révision déjà amorcée du guide d'application de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre* dans l'optique de simplifier les exigences administratives qui découlent de cette loi, surtout à l'égard des PME.

En 2000, le Groupe conseil recommandait aussi que la ministre d'État au Travail et à l'Emploi soit invitée à soumettre au gouvernement des propositions pour alléger le fardeau administratif découlant de cette loi, en particulier pour les petites et moyennes entreprises qui y sont assujetties. En outre, le Groupe y allait de recommandations plus spécifiques ayant pour objet l'admissibilité de certaines déductions à la source payées pendant la période où un employé est en formation, une meilleure concertation entre le ministère du Revenu et Emploi-Québec (production du « Formulaire à remplir par l'employeur » en même temps que la déclaration du revenu d'entreprise), ou encore l'allègement du processus de délivrance d'attestations annuelles de formation pour les employés.

Ces propositions n'ont pas eu de suite. La Commission des partenaires du marché du travail allègue l'absence de consensus entre les partenaires pour justifier le peu de progrès réalisé à ce jour en matière d'allègement administratif. Constatant qu'un délai de trois ans s'est écoulé depuis ses recommandations, le Groupe conseil juge essentiel que la Commission accélère ses travaux.

Le Groupe conseil recommande :

b) De demander au ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille de lui soumettre, d'ici juin 2004, des propositions visant :

- **l'admissibilité de certaines déductions à la source (p. ex. : assurance-emploi, CSST) payées pendant la période où un employé est en formation ;**

- une meilleure concertation entre le ministère du Revenu et Emploi-Québec afin de permettre, le cas échéant, la production du «Formulaire à remplir par l'employeur» en même temps que la déclaration du revenu d'entreprise;
- l'allègement du processus de délivrance systématique d'attestations par les entreprises qui maintiennent dans leurs registres les renseignements pertinents à l'égard des activités de formation suivies par l'employé;
- d'autres allègements du fardeau administratif découlant de la Loi, surtout pour les PME qui y sont assujetties.

NUMÉRO UNIQUE D'ENTREPRISE

Dans son rapport de 2000, le Groupe conseil recommandait au gouvernement de donner mandat à l'Inspecteur général des institutions financières de s'assurer que tous les moyens soient mis en œuvre pour que la politique gouvernementale du numéro unique d'entreprise (NEQ) soit étendue à l'ensemble des ministères et des organismes et que chaque entreprise puisse éventuellement faire affaire avec eux, par la voie électronique ou autrement, avec un seul identifiant.

9.3 Consolider l'utilisation du numéro d'entreprise du Québec

L'utilisation par les ministères et les organismes des informations contenues au Registre des entreprises du Québec a progressé au cours des dernières années. Cinquante-trois ministères et organismes consultent maintenant le Registre; 34 ont signé un protocole d'entente concernant l'utilisation des données du registre et, parmi eux, 18 utilisent le transfert électronique des fichiers de données du registre.

Mais l'objectif essentiel de faire du NEQ l'identifiant unique lorsqu'une entreprise transige ou communique avec un ministère ou un organisme est loin d'être atteint. Les entreprises doivent encore, trop souvent, se résoudre à répéter les mêmes informations, d'un ministère ou d'organisme à un autre.

Le Groupe conseil est d'avis que le gouvernement devrait étendre l'utilisation du NEQ

à tous les ministères et organismes qui font affaire avec les entreprises.

Le Groupe conseil recommande :

Que le ministère du Développement économique et régional prépare, en collaboration avec les ministères et les organismes qui traitent avec les entreprises, un plan d'action détaillé pour l'utilisation du numéro d'entreprise du Québec (NEQ) comme identifiant unique. Ce plan d'action devrait être présenté au gouvernement d'ici la fin de 2003 et mis en œuvre selon un échéancier ne dépassant pas la fin de 2005.

RÉGIME DE SANTÉ ET SÉCURITÉ DU TRAVAIL

Depuis plusieurs années, les PME déplorent le fait que la cotisation qu'elles versent à la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) est basée sur une prévision annuelle des salaires, souvent bien aléatoire, et que son paiement diverge du cycle d'affaires et des entrées de fonds de l'entreprise. Les PME considèrent aussi comme une pénalité l'intérêt qu'elles ont à payer sur l'écart de cotisation qui en résulte en fin d'année.

Le rapport de 2001 du Groupe conseil a relevé cet irritant, tandis que la CSST a procédé, depuis, à des travaux de révision de son système de cotisation.

9.4 Baser la cotisation à la Commission de la santé et de la sécurité du travail sur les salaires versés

Il appert aujourd'hui que la CSST s'oriente, pour 2006, vers un système inspiré de celui du ministère du Revenu et comportant des remises périodiques de cotisation calculées à partir des salaires versés. Plus encore, les entreprises seraient appelées à faire leurs remises à la CSST à la même fréquence et au même moment qu'elles versent au ministère du Revenu les retenues et cotisations habituelles qu'elles prélèvent à la source. Une fois l'année écoulée, les entreprises devraient confirmer à la CSST la somme des salaires versés, au même moment qu'elles produisent au ministère du Revenu leur sommaire des retenues et des cotisations de l'employeur.

Il y a lieu d'encourager la CSST à poursuivre ses travaux de révision dans cette voie, d'autant plus qu'elle paraît s'appuyer, pour la conception des modalités du nouveau système, sur des consultations auprès de nombreuses entreprises.

Il apparaît au Groupe conseil que la CSST ne devrait pas s'arrêter en si bon chemin. La piste qui consiste à confier au ministère du Revenu le soin de percevoir les cotisations des employeurs devrait être explorée avec une grande attention. La mise en œuvre d'une telle proposition représenterait l'élimination de centaines de milliers de formalités ou de démarches administratives pour les entreprises du Québec.

Le Groupe conseil recommande :

- a) **Que la Commission de la santé et de la sécurité du travail poursuive ses travaux visant à mettre en œuvre, au plus tard en 2006, un système de remises périodiques de cotisation au régime de santé et sécurité du travail basé sur les salaires versés, comme le sont les remises faites au ministère du Revenu ;**
- b) **Que la Commission de la santé et de la sécurité du travail finalise la conception de ce système de sorte que les entreprises transmettent alors ces remises périodiques au ministère du Revenu.**

SECTEUR DE LA CONSTRUCTION

9.5 Simplifier le régime de protection du salaire de l'employé de la construction

L'article 54 de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* (R-20) prévoit un régime particulier de responsabilité pour les entrepreneurs en construction, au terme duquel ceux-ci peuvent être tenus responsables de salaires dus par les sous-traitants avec lesquels ils contractent.

Le but de cette disposition est de protéger le salaire de l'employé de la construction.

L'Association patronale des entreprises en construction du Québec (APECQ) estime que cette responsabilité solidaire est abusive, en alléguant notamment que l'entrepreneur qui la subit n'est aucunement lié aux salariés impayés, qu'il n'a aucune connaissance de la gestion du sous-traitant, que cette responsabilité crée beaucoup de tension entre les donneurs d'ouvrage, les entrepreneurs et les sous-traitants et que la Commission de la construction du Québec (CCQ) qui remet, à la demande d'un entrepreneur, une lettre dite « d'état de situation » concernant les problèmes, le cas échéant, avec un sous-traitant, ne se sent pas liée par cette lettre.

Pour sa part, la Commission de la construction, au sein de laquelle sont représentées plusieurs associations patronales et syndicales de l'industrie de la construction, allègue que la lettre « d'état de situation » est un outil utile et pertinent et qu'elle permet de limiter les réclamations à l'égard des sous-traitants. Toutefois, la Commission de la construction reconnaît qu'il est encore possible d'améliorer ces outils et se déclare disposée à consulter l'ensemble des partenaires de l'industrie sur les lettres « d'état de situation » et à analyser les avenues possibles permettant de réduire les recours simultanés.

Le Groupe conseil recommande :

De demander à la Commission de la construction du Québec de faire des propositions concrètes pour améliorer, d'ici la fin de l'année 2003, l'application administrative de l'article 54 de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction*, notamment par la réduction significative des recours simultanés contre l'entrepreneur général et le sous-traitant et par la bonification de la lettre d'état de situation.

DES RÉGLEMENTATIONS HARMONISÉES ENTRE LE QUÉBEC, LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL ET LES MUNICIPALITÉS

Avec son lot de doubléments, de chevauchements et parfois de contradictions, une réglementation émanant de trois paliers de gouvernement constitue un poids très lourd pour les entreprises. Pour les aider à composer avec, il faut poursuivre à tout prix et sans relâche la démarche d'harmonisation administrative, assortie de mesures d'allègement et de simplification.

La présence incontournable et – faut-il l'ajouter – incessante des trois paliers de gouvernement dans la gestion et le fonctionnement des entreprises ne relève ni du fait nouveau, ni du cas isolé. Que ce soit dans l'application de lois ou de règlements, dans l'administration de programmes d'aide ou dans la fourniture de services, c'est pratiquement tous les jours que les entreprises sont appelées à traiter avec le gouvernement du Québec, celui du Canada et les municipalités.

Pourtant, le fait d'avoir à traiter avec trois juridictions distinctes n'est pas en soi un problème. Du moins ne le serait-il pas si l'application des lois et des règlements qui émanent d'autant de sources se distinguait par ses qualités de complémentarité et de congruence.

Or, tel n'est pas le cas, selon les avis exprimés par les associations de gens d'affaires. Si celles-ci reconnaissent la nécessité de l'encadrement réglementaire, elles n'en déplorent pas moins la complexité de la réglementation, particulièrement dans les champs de juridiction partagée ou concurrente des divers paliers de gouvernement. Dans l'application même de la réglementation, la cohérence n'est pas souvent au rendez-vous. Et que dire de la redondance des informations exigées et de la multiplication des formalités? Autant d'irritants qui sont loin d'être négligeables et qu'il s'impose donc de soumettre à un examen attentif.

Le but est clair : atténuer les effets de cette complexité en éliminant les contradictions, en réduisant les chevauchements, en évitant les doubléments et surtout en harmonisant l'application des règles.

Le Groupe conseil aborde cette question sous les deux angles de la réglementation municipale et de la législation fédérale.

LES SUITES DONNÉES AUX RECOMMANDATIONS ANTÉRIEURES

Dans ses rapports de 2000 et de 2001, le Groupe conseil s'était penché sur les contradictions entre les réglementations gouvernementale et municipale. Il recommandait que le ministère des Affaires municipales et de la Métropole encourage les municipalités à harmoniser leur réglementation avec celle du gouvernement du Québec et celle d'autres municipalités.

La consolidation de la réglementation municipale, prévue à la suite de certains regroupements municipaux, pourrait contribuer à renforcer la cohérence et favoriser une plus grande harmonisation des règlements qui touchent les entreprises. Les entreprises traiteront avec moins d'interlocuteurs et les politiques de l'agglomération seront mieux harmonisées, notamment en ce qui a trait à l'aménagement et au développement.

Dans son rapport de 2001, le Groupe conseil recommandait que le Ministère sensibilise les municipalités «à l'utilité d'effectuer des études d'impact appropriées avant d'assujettir les entreprises à de nouveaux règlements», considérant qu'il s'agit là d'un instrument efficace pour atténuer les coûts de conformité des entreprises. Le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir entend donner suite à cette recommandation en utilisant les moyens de communication à sa disposition (articles dans la revue *Municipalités*, allocutions des représentants ministériels aux élus et administrateurs municipaux) pour sensibiliser les responsables municipaux aux politiques gouvernementales en matière d'allègement réglementaire.

Le Groupe conseil recommandait également que, dans la réforme du droit municipal en cours, le Ministère voie à ce que la délégation

des pouvoirs réglementaires soit axée sur la définition d'objectifs à atteindre plutôt que sur la détermination des moyens. Le Ministère indique que la révision en cours des lois municipales va dans le sens de la recommandation du Groupe conseil, étant donné que la simplification et la généralisation des habilitations réglementaires en constituent la base.

Les nouveaux pouvoirs dont jouissent les municipalités s'accompagnent d'un assouplissement de la législation et des contrôles qui permet de mettre davantage l'accent sur les objectifs que sur les façons de faire. Dans la même optique, les contrats de ville devraient contribuer à ce que la réglementation soit davantage axée sur les résultats, puisqu'ils accordent aux municipalités une plus grande autonomie décisionnelle et plus de souplesse dans l'application de la réglementation, tout en prescrivant la transparence dans l'action et l'imputabilité des résultats. En outre, la mise en place de chantiers de travail prévus par les contrats de ville devrait conduire à des assouplissements de normes et de procédures dans les secteurs du transport routier, de l'habitation, de la culture et de l'environnement, où les exigences administratives trop nombreuses nuisent à une action rapide et efficace.

LES RECOMMANDATIONS DU GROUPE CONSEIL

10 Harmoniser l'application de la réglementation du gouvernement du Québec avec celle du gouvernement fédéral et celle des municipalités

10.1 Amener les municipalités à alléger leur réglementation et à simplifier les exigences administratives pour les entreprises

La réalisation d'un projet par une entreprise nécessite souvent plusieurs permis ou autorisations délivrés par la municipalité. Selon la manière dont la municipalité gère ses services, les délais peuvent prendre plusieurs mois, ce qui s'ajoute dans bien des cas aux délais pour obtenir les autorisations requises par les lois et règlements administrés par les paliers québécois et fédéral.

Pour une action concrète avec des effets positifs sur les entreprises, il est essentiel que les municipalités soient convaincues de la nécessité d'examiner leurs règlements en tenant compte des contraintes administratives qu'ils posent aux entreprises présentes sur leur territoire.

Dans son rapport de 2001, le Groupe conseil avait recommandé que le ministère des Affaires municipales amorce des discussions avec les unions municipales en vue d'alléger la réglementation municipale s'appliquant aux entreprises, surtout aux PME, de façon à ce que cette réglementation ne leur impose pas des contraintes superflues. Le Ministère a invité le Groupe conseil à rencontrer la Table Québec-Municipalités. En ce domaine, le Groupe conseil estime cependant que c'est le Ministère qui a l'autorité nécessaire pour mener cette action.

Le Groupe conseil recommande :

Que le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir réalise une étude comparative de la réglementation municipale dans le but de relever les disparités des cadres normatifs pénalisant les entreprises et convienne avec les municipalités d'objectifs visant l'allégement de la réglementation municipale et la simplification des exigences administratives qui en découlent pour les PME.

10.2 Favoriser la consultation et la participation des entreprises dans la révision de la réglementation et des exigences administratives des municipalités

Les processus établis par les lois régissant l'élaboration de la réglementation municipale, notamment la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, comportent des démarches de consultation de la population, incluant les gens d'affaires, aux fins de la sanction ou de la modification des règlements. Cependant, les entreprises souhaiteraient être davantage associées aux décisions sur des sujets qui les interpellent directement, et que leurs préoccupations soient prises en compte dans l'élaboration et la révision des règlements municipaux.

Le Groupe conseil recommande :

Que le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir favorise la participation accrue des entreprises aux processus d'élaboration et de révision de la réglementation municipale.

10.3 Uniformiser les normes de construction pour le petit bâtiment

Parce qu'elles doivent se conformer à un large éventail de règlements ayant cours dans les municipalités, les entreprises du secteur de la construction ont attiré l'attention du Groupe conseil sur les problèmes que pose la multiplication de la réglementation municipale en matière de construction dans le petit bâtiment. Étant appelés à travailler sur le territoire de plusieurs municipalités, les entrepreneurs en construction se voient ainsi imposer des règles parfois fort différentes d'une municipalité à l'autre. Nombre d'entre eux considèrent cette situation comme un irritant important, de nature à affecter leur productivité.

Dans son rapport de juin 2000, le Groupe conseil avait recommandé « que le gouvernement adopte le *Code de construction* déjà publié à la *Gazette officielle du Québec* de façon à ce qu'il s'applique à la construction de tous les bâtiments au Québec et qu'il devienne ainsi une norme unique ». Le *Code de construction* est entré en vigueur le 7 novembre 2000. Toutefois, ont été exclus de son champ d'application les petits bâtiments qui sont demeurés assujettis à la réglementation municipale.

Au sujet de la réglementation municipale sur le petit bâtiment, il faut distinguer trois catégories de municipalités : celles dont la réglementation correspond au *Code national du bâtiment 1990* (CNB 90), celles dont la réglementation correspond au *Code national du bâtiment 1995* (CNB 95) et, enfin, celles qui ont une réglementation de leur cru. La principale différence entre le CNB 90 et le CNB 95 réside dans les prescriptions concernant la ventilation mécanique. Dans le premier cas, la ventilation mécanique est obligatoire dans diverses situations, alors que dans la

version 95 sont prescrits, en plus, des modes et des équipements de ventilation. Le *Code de construction* de la Régie du bâtiment du Québec correspond au CNB 95, avec quelques exigences additionnelles pour les personnes handicapées mais des exigences réduites dans l'installation de gicleurs contre les incendies.

Le Groupe conseil maintient son avis que l'uniformisation la plus large possible des normes de construction présente de nombreux avantages, tant pour les constructeurs que pour les consommateurs.

C'est principalement en raison des coûts d'application d'une telle uniformisation que des municipalités s'y objectent. Il apparaît cependant que ces coûts seraient négligeables dans un très grand nombre de municipalités, grandes et petites, puisqu'elles appliquent déjà une réglementation analogue.

Le Groupe conseil recommande :

De cesser d'exempter le petit bâtiment de l'application du *Code de construction du Québec*, de façon à uniformiser les normes de construction pour cette catégorie de bâtiment.

10.4 Accroître l'harmonisation de l'application des lois et règlements du Québec et du gouvernement fédéral

Depuis longtemps, les entreprises considèrent l'harmonisation des lois et des règlements comme une avenue incontournable et un moyen efficace d'allègement réglementaire et administratif. Par exemple, en matière de fiscalité, la pratique établie de l'harmonisation de la réglementation a produit des résultats appréciés des entreprises. L'harmonisation quasi totale de la TPS et de la TVQ est citée comme une référence. Par entente, les autorités fiscales du Québec et du Canada s'échangent régulièrement les résultats de leurs vérifications respectives. Dans certains cas, comme l'administration des crédits d'impôt à la recherche et au développement, les évaluations scientifiques faites par les responsables fédéraux sont intégrées dans les décisions du ministère du Revenu. En matière de réglementation des

institutions financières et des valeurs mobilières (dans ce cas-ci, il s'agit principalement d'harmonisation à la réglementation des autres provinces), l'harmonisation devient une préoccupation omniprésente.

Le contrôle de la qualité des aliments est un autre champ où les deux gouvernements exercent une juridiction. Des ententes entre l'Agence canadienne d'inspection des aliments et le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec font que le Québec assume une grande partie de cette juridiction. Par l'échange d'informations, les deux gouvernements réussissent à limiter le doublement des contrôles.

Le domaine de l'environnement constitue également une source importante de doublement des exigences et des formalités administratives pour les entreprises. En matière d'évaluation environnementale, les évaluations se font au cas par cas, à défaut d'être encadrées par une entente formelle qui en assureraient la cohérence. Dans le secteur des pâtes et papiers, l'entente sur l'environnement de 1994 a été reconduite en 1998 et renouvelée en 2002. Tout en n'étant pas parfaite, elle favorise la coordination des interventions auprès des entreprises; des améliorations sont souhaitées.

Un obstacle important à l'harmonisation de la législation et de la réglementation est le fait que chacun des ordres de gouvernement intervient dans un champ de compétence qu'il protège jalousement. On constate cependant que les gouvernements du Québec et du Canada ont plus de facilité à coordonner leurs interventions dans les domaines nouveaux d'activité réglementaire que dans les plus traditionnels.

Lorsque le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec interviennent simultanément auprès d'une entreprise aux fins de recueillir de l'information, la concertation (une seule inspection) et l'échange de l'information (un rapport à un ordre gouvernemental) sont demandées.

Le Groupe conseil recommande :

Que les ministères et les organismes responsables de l'application de lois et de règlements dans les secteurs d'activité dans lesquels intervient le gouvernement fédéral aient recours à des ententes administratives pour assortir leurs interventions auprès des entreprises et s'échanger l'information recueillie auprès de celles-ci.

POUR UNE VÉRITABLE POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT DES PME

Parce que les PME sont les forces vives de notre économie, une politique vigoureuse et cohérente favorisant leur émergence, leur démarrage et leur croissance aura une incidence directe sur le niveau de l'emploi, l'édification d'un entrepreneuriat dynamique et durable et, finalement, la richesse collective des Québécois.

Certains lecteurs du présent rapport trouveront sans doute qu'en abordant la question d'une politique visant à favoriser le développement des PME le Groupe conseil agit à la limite de son mandat. Il se trouve que lors des consultations menées auprès de gens d'affaires ainsi qu'auprès d'associations qui les représentent, ce thème est revenu avec une insistance que le Groupe conseil estime ne pouvoir ignorer. En examinant les actions prises par les gouvernements de divers pays étrangers dont les entreprises sont souvent des concurrentes de celles du Québec, le Groupe conseil juge utile de se faire l'écho de ceux qui souhaitent que le gouvernement se préoccupe davantage du développement de nos PME.

Depuis ses débuts en 1997, le Groupe conseil a centré ses travaux sur les PME, car ce sont elles qui sont le plus affectées par les coûts de conformité à la réglementation gouvernementale et les coûts associés aux formalités. Quant aux entreprises plus grandes, même si elles disposent des services nécessaires pour s'occuper des formalités gouvernementales, elles voient leur productivité plus ou moins

affectée par les coûts qui découlent de l'application de la réglementation gouvernementale.

On dénombre au Québec quelque 200 000 entreprises comptant au moins un employé. Ce chiffre n'inclut pas les travailleurs autonomes. Plus de 85 % des entreprises ont 10 employés et moins et 75 % comptent 5 employés et moins.

Sous un autre angle, plus de 63 % des emplois sont le fait des PME, c'est-à-dire des entreprises de moins de 500 employés. La proportion a tendance à s'accroître au fil des ans, si bien que les PME sont à l'origine de la performance exceptionnelle du Québec au chapitre de la création d'emplois au cours des dernières années.

Ces données expliquent l'intérêt du Groupe conseil pour les politiques de démarrage et de développement des PME. Elles justifient aussi le fait que le Groupe conseil propose au gouvernement de s'investir davantage dans des mesures propres à stimuler le développement des PME. C'est à cet effet que le Groupe conseil formule des recommandations visant à encourager la création d'entreprises et à prendre davantage en compte la taille de celles-ci dans l'application de la réglementation qui les concerne.

Les expériences étrangères

Les préoccupations du Groupe conseil pour l'adoption de politiques mieux adaptées au développement des PME québécoises sont inspirées, entre autres, par les actions menées ailleurs dans le monde. Plusieurs pays font preuve d'une sensibilité croissante au développement d'un entrepreneuriat vigoureux et dynamique, particulièrement au sein des PME, perçu désormais comme une condition *sine qua non* de croissance économique et de prospérité. Cette tendance laisse entrevoir que l'avenir économique des pays dépendra largement de la quantité et de la qualité des entreprises qu'ils auront réussi à développer.

Les pays membres de l'OCDE

La plupart des pays membres de l'OCDE manifestent le souci de réduire les coûts de

conformité à la réglementation qu'assument les entreprises. Plusieurs ont déployé des efforts importants d'aide au démarrage et d'accompagnement dans le développement de leurs PME, notamment en adaptant mieux leur réglementation à celles-ci.

En juin 2000 s'est tenue à Bologne la première conférence ministérielle internationale sur les PME. La *Charte de Bologne*, issue de cette conférence et adoptée par une cinquantaine d'États, reflète la volonté des gouvernements de repenser les politiques à l'égard des PME en les inscrivant dans une approche cohérente et intégrée de la croissance économique et du développement social. En énonçant des principes directeurs pour les politiques à l'égard des PME, la *Charte de Bologne* propose un cadre de référence aux pays désireux d'accroître l'efficacité des politiques et des programmes visant à stimuler l'esprit d'entreprise et le développement des PME.

Les États-Unis

Aux États-Unis, l'agence gouvernementale Small Business Administration (SBA), fondée en 1953, œuvre au soutien et au développement des PME au moyen d'une multitude de programmes d'aide au démarrage, au financement et à la gestion des entreprises. Certains programmes visent des groupes particuliers (par exemple, les minorités visibles, les immigrants). Par l'intermédiaire d'une de ses agences, l'Office of Advocacy, la SBA s'occupe de l'impact des réglementations gouvernementales sur les entreprises.

L'Union européenne

L'Union européenne travaille activement à établir des politiques vigoureuses de développement des PME. Sa démarche a été marquée par l'adoption, en juin 2000, de la *Charte européenne des petites entreprises*⁸, par laquelle le Parlement européen énonce, à l'intention des États membres, des moyens d'instaurer le meilleur environnement possible pour les petites entreprises et l'esprit d'entreprise. Cette charte constitue une reconnaissance des petites

8. La *Charte européenne des petites entreprises* est reproduite à l'Annexe V.

entreprises comme l'un des principaux moteurs de l'innovation, de l'emploi et de l'intégration sociale et locale en Europe.

Certains pays ont entrepris une révision institutionnelle capitale au profit de l'entrepreneuriat. La Suède, par exemple, a fondé un centre national de compétences pour le développement des entreprises. Le gouvernement néerlandais a annoncé des changements législatifs importants afin de réduire les obstacles à la création d'entreprises. L'Espagne avec le projet de Nouvelle entreprise établit un statut légal adapté aux petites entreprises, qui les place sous un régime juridique simplifié. Elle prévoit également un cadre financier et fiscal destiné à soulager les PME.

Le Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, le Small Business Service (SBS), agence gouvernementale vouée à la petite entreprise et qui la représente auprès du gouvernement, a lancé la campagne *Think Small First*, recommandant une réforme importante des pratiques des différents ministères en faveur des PME. Cette initiative vise à sensibiliser les ministères et les agences gouvernementales à leur rôle de soutien et de promotion de la petite entreprise et de l'entrepreneuriat. Le gouvernement britannique a également mis sur pied un groupe de 23 membres, en majorité des propriétaires de petites entreprises, qui recueille les opinions et les propositions du milieu afin d'aviser le secrétaire d'État au Commerce et à l'Industrie de même que le président du SBS quant aux besoins des petites entreprises.

LES RECOMMANDATIONS DU GROUPE CONSEIL

11 Établir des conditions favorables à la création et au développement des PME

L'OCDE a défini en 2002 les principales conditions d'un secteur PME florissant : une politique de concurrence adaptée, un marché des capitaux ouverts, un marché du travail flexible, un régime fiscal concurrentiel, un système éducatif et une culture favorables à l'entrepreneuriat. La formation, l'accompa-

gnement, le soutien à l'innovation et à l'exportation sont d'autres facteurs qui contribuent à établir un environnement favorable aux PME.

Le Groupe conseil considère que le Québec devrait emboîter le pas aux pays à l'avant-garde, par le biais de mesures d'aide au démarrage d'entreprises et de politiques favorables aux PME. Il est convaincu cependant que de telles mesures et politiques devraient être gouvernées par des orientations gouvernementales claires et cohérentes visant à établir des conditions favorables à la création et au développement des PME.

Le Groupe conseil estime essentiel de véhiculer auprès du gouvernement cette préoccupation que toute politique ou mesure d'allègement réglementaire devrait nécessairement s'arrimer, le cas échéant, aux orientations qui seraient adoptées en vue d'établir des conditions favorables aux PME.

Dans cette perspective, en s'inspirant des expériences étrangères, le Groupe conseil recommande :

- a) **De confier au ministère du Développement économique et régional le mandat de produire, pour la fin de 2004, un document d'orientation en matière de politiques favorables au développement des PME;**
- b) **D'adopter, pour la fin de 2005, une charte québécoise des petites entreprises où il déterminerait, notamment, des domaines d'intervention dans lesquels devraient être favorisées les petites entreprises.**

12 Faciliter le démarrage d'entreprises

Parce que la création d'entreprises joue un rôle déterminant dans la croissance économique et le développement de l'emploi, le Groupe conseil juge nécessaire de revenir sur la question du démarrage d'entreprises qui avait été traitée dans le rapport de 2000. Il y était notamment recommandé de consolider l'intervention des centres locaux de développement (CLD) auprès de nouveaux entrepreneurs et d'encourager la réalisation du projet de « trousse de démarrage » mis en avant par l'ancien ministère des Finances, de l'Économie et de la Recherche.

La problématique du démarrage d'entreprises est large et complexe. Elle soulève des questions sur les facteurs mêmes du démarrage, la promotion de l'entrepreneuriat, la formation, le financement, etc. Le Groupe conseil a centré son intervention sur la recherche de solutions à la complexité grandissante du cadre réglementaire québécois et aux exigences administratives qui en découlent.

Selon les études les plus récentes, il se crée au Québec quelque 37 000 nouvelles entreprises par année. Environ 34 000 entreprises ferment leurs portes chaque année. La création nette annuelle d'entreprises est donc d'environ 3 000, quoique ces données varient passablement d'une année à l'autre. En période de ralentissement économique ou de récession, la création nette d'entreprises diminue et peut même être négative. Pourtant, seulement 10% des fermetures d'entreprises surviennent en raison d'une faillite. Cela signifie que 90% sont des fermetures volontaires. On est alors fondé à se demander si l'allégement réglementaire n'aiderait pas à diminuer le nombre de fermetures.

Dès lors qu'on admet que la création de nouvelles entreprises pour remplacer celles qui disparaissent est un facteur primordial de croissance économique et d'amélioration de l'emploi, il devient impératif de tout mettre en œuvre pour la stimuler.

Dans l'élaboration de stratégies pour faciliter la création d'entreprises, la taille des nouvelles entreprises est un élément incontournable. Avant de devenir des entreprises de taille moyenne, l'immense majorité d'entre elles ont d'abord été petites. De fait, plus de 90% des entreprises fondées chaque année comptent moins de cinq employés. Et c'est à l'étape du démarrage que leur promoteur a le plus besoin d'aide.

En novembre et décembre 2002, le Groupe conseil a mené des consultations auprès de personnes qui ont lancé une entreprise au cours des deux dernières années, ou qui travaillent dans des organismes actifs dans le domaine de l'aide financière et technique aux nouveaux entrepreneurs. C'est sur la base des problématiques évoquées par les personnes consultées et de ses propres constats que le

Groupe conseil soumet les recommandations qui suivent.

12.1 Simplifier les formalités liées à l'aide financière et faciliter l'accès aux programmes

La principale préoccupation des nouveaux entrepreneurs demeure le financement nécessaire à la réalisation de leur projet d'entreprise. Dans beaucoup de cas, l'idée de fonder une entreprise procède de la volonté du ou des propriétaires de se créer un emploi. Pour ces personnes, il est prioritaire d'avoir accès à une information complète et compréhensible sur la gamme des programmes d'aide financière à leur disposition.

Les opinions recueillies par le Groupe conseil lors de ses consultations ont révélé que la quantité et la complexité des formalités à remplir pour se prévaloir des programmes d'aide financière aux entreprises en démarrage sont les irritants les plus importants, en particulier les exigences relatives à la confection du plan d'affaires. La frustration atteint un comble lorsque le promoteur d'un projet d'entreprise se fait dire, après avoir rempli toutes les formalités et satisfait à toutes les conditions d'un programme, qu'il n'y a plus de fonds disponibles.

Le Groupe conseil recommande :

De regrouper, clarifier et publiciser les critères d'attribution de l'aide financière destinée aux PME et de simplifier le plus possible les exigences administratives associées à la gestion des programmes d'aide financière des différents ministères et organismes.

12.2 Encourager le mentorat et le réseautage

Sachant combien les démarches à faire pour mettre sur pied une entreprise paraissent rebutantes pour les entrepreneurs qui en sont à leur première expérience dans le lancement d'une entreprise, de nombreux organismes se chargent de conseiller les futurs entrepreneurs. Au niveau local, les entrepreneurs peuvent consulter, entre autres, les centres locaux de développement (CLD),

les centres locaux d'emploi (CLE), les carrefours jeunesse-emploi, Info entrepreneurs, la Fondation de l'entrepreneurship. En outre, plusieurs ministères et organismes ont établi des bureaux régionaux pour se rapprocher de leur clientèle.

À l'occasion de ses consultations, le Groupe conseil a observé que beaucoup de nouveaux entrepreneurs ne connaissent pas ou connaissent peu les organismes régionaux et gouvernementaux qui offrent des services-conseils, généralement gratuits. Plusieurs ont déclaré avoir appris, de l'établissement financier dont ils sont clients, qu'ils pouvaient obtenir des CLD, par exemple, des services pour le lancement de leur entreprise. Cela indique que les intervenants locaux et gouvernementaux gagneraient à mieux publiciser leurs services.

Ce n'est pas le manque d'intervenants dans l'offre de services-conseils qui est en cause dans les difficultés que rencontrent les nouveaux entrepreneurs; ce pourrait même être le contraire. La vraie difficulté, pour eux, c'est de s'y retrouver dans la multitude d'informations et de conseils qu'on leur fournit. L'exemple patent est celui de la confection d'un plan d'affaires. Cet exercice suppose la collecte d'une foule de renseignements. Il exige également que le promoteur d'un projet d'entreprise fasse des choix qu'il n'est pas nécessairement en mesure de faire. Pour le succès de la nouvelle entreprise, les nouveaux promoteurs considèrent comme fort utile la présence d'un guide ou d'un conseiller compétent. Les CLD, en raison des limites de leurs ressources, ne peuvent fournir une telle aide.

Pour répondre à ces besoins d'accompagnement, certains organismes dont les CLD ont mis sur pied, avec beaucoup de succès, des systèmes de mentorat ou de parrainage. Règle générale, les mentors travaillent bénévolement. Plusieurs sont des administrateurs ou des gestionnaires d'entreprises privées ou publiques; d'autres sont des professionnels ou des fonctionnaires. Certains sont encore actifs alors que d'autres sont retraités. Tous se donnent comme mission de conseiller et d'accompagner le nouvel entrepreneur dans l'élaboration et l'exécution de son projet d'entreprise.

Un autre instrument d'aide dont des nouveaux entrepreneurs reconnaissent les vertus est le réseautage. Les Cercles d'emprunts et les Fonds d'emprunts sont des exemples mentionnés lors des consultations du Groupe conseil. Ces organismes, largement répartis sur le territoire du Québec, offrent de l'aide financière et de l'aide technique au démarrage de petites entreprises.

Le Groupe conseil recommande :

Que le ministère du Développement économique et régional examine les moyens de promouvoir le développement du mentorat ou du parrainage pour les entreprises en démarrage et encourage le développement de réseaux d'aide au financement privé de projets d'entreprises.

12.3 Assurer l'uniformité dans l'offre de service des CLD

Les consultations ont fait ressortir que, pour certains propriétaires d'entreprises fondées récemment, l'information gouvernementale sur le démarrage d'entreprises est trop abondante, confuse et souvent difficile à comprendre. Pour d'autres, la documentation relative à la préparation des plans d'affaires et aux programmes d'aide financière est difficile à trouver et encore plus difficile à comprendre. Même s'ils se font dire que les sites Internet des ministères et des organismes renferment quantité d'informations intéressantes sur le démarrage d'entreprises, nombre de nouveaux entrepreneurs déplorent le fait qu'au moment où ils ont préparé l'organisation de leur entreprise, ils n'avaient pas accès à un ordinateur ou, dans plusieurs cas, n'avaient aucune formation en informatique.

C'est au tout début du processus de démarrage que le promoteur doit avoir accès à l'information gouvernementale, incluant celle du fédéral et des municipalités : pour l'évaluation de son marché, la structuration de son entreprise, l'obtention du financement nécessaire, la conformité à la réglementation sectorielle, l'obtention des permis et licences requis, les inscriptions et enregistrements obligatoires.

Dans l'assistance au démarrage d'entreprises, les CLD sont considérés comme les intervenants de première ligne. Plusieurs des personnes consultées en région estiment que le manque de ressources dans les CLD ou les priorités d'utilisation de ces ressources font que ces organismes s'occupent peu des entrepreneurs potentiels qui ne sollicitent pas d'aide financière ou ne se qualifient pas *a priori* pour les programmes d'aide financière que les CLD administrent. D'autres, par ailleurs, ont beaucoup apprécié l'aide technique qu'ils ont reçue de leur CLD, notamment au chapitre de l'information sur les démarches à faire auprès des ministères et des organismes.

Le Groupe conseil est d'avis qu'une plus forte participation de gens d'affaires au conseil d'administration des CLD contribuerait à une meilleure adaptation des programmes d'aide financière et technique au démarrage d'entreprises. Présentement, les administrateurs provenant des milieux d'affaires comptent pour environ 20% de l'ensemble.

Le Groupe conseil recommande :

Que le ministère du Développement économique et régional poursuive les efforts pour que les CLD consolident leur mission d'intervenants de première ligne pour les nouveaux entrepreneurs, notamment en assurant une certaine uniformité dans l'offre de service de base en matière d'information et d'accompagnement et en accroissant la participation de gens d'affaires dans les décisions des CLD.

12.4 Faire des CLD les premiers partenaires des ministères et des organismes dans la diffusion d'information sur les services et programmes destinés aux nouveaux entrepreneurs

Les ministères et les organismes devraient considérer les CLD comme leurs premiers partenaires dans la diffusion de l'information auprès des nouveaux entrepreneurs. Certains, comme le ministère du Revenu et le ministère du Développement économique et régional, ont établi une collaboration efficace avec les CLD. D'autres, comme le ministère de l'Environnement (qui a des ententes de collaboration

avec certains CLD), le ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, la Commission de la santé et de la sécurité du travail et la Commission des normes du travail gagneraient à recourir davantage aux CLD pour diffuser l'information sur leurs services et leurs programmes aux nouveaux entrepreneurs.

Le Groupe conseil recommande :

De demander au ministère de l'Environnement, au ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs, au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, à la Commission de la santé et de la sécurité du travail et à la Commission des normes du travail, qui interviennent lors de la création de certaines entreprises, d'accorder une attention particulière aux nouvelles entreprises qui sont référées par les services des CLD.

13 Réduire les exigences administratives imposées aux PME

À la connaissance du Groupe conseil, il n'existe pas, pour le Québec, d'évaluation formelle des coûts assumés par les entreprises pour se conformer à la réglementation. Même si des lois et des règlements font régulièrement l'objet d'études d'impact à l'occasion de leur introduction, il n'existe dans les ministères aucune pratique établie d'estimation des coûts de conformité à leur réglementation, et encore moins d'estimation de ces coûts en fonction de la taille des entreprises concernées.

Néanmoins, sur la foi d'analyses effectuées dans d'autres pays, le Groupe conseil est convaincu que les petites entreprises du Québec supportent des coûts de conformité à la réglementation gouvernementale nettement supérieurs, toutes proportions gardées, à ceux qui sont imposés aux grandes entreprises, ne serait-ce que parce que les coûts de conformité sont répartis sur un plus petit nombre d'unités produites.

Aux États-Unis, la disparité du fardeau réglementaire selon la taille des entreprises a été mesurée par la Small Business Administration (SBA). D'après les données de 2001, le coût

de conformité à la réglementation par travailleur est de 60% plus élevé pour les petites entreprises que pour les plus grandes. En effet, le coût s'évaluait à 7 000\$ (dollars américains) par employé pour les petites entreprises (20 employés et moins), comparativement à 4 320\$ pour les entreprises de 20 à 499 employés et 4 460\$ pour celles de 500 employés et plus.

Une étude publiée en 2001 par l'OCDE⁹ confirme que la réglementation et les formalités qui en découlent ont des incidences significatives en termes de coûts pour les petites et moyennes entreprises : la charge administrative par employé est cinq fois plus élevée pour les petites que pour les grandes entreprises. Ces différences ont notamment pour effet de réduire la capacité concurrentielle des plus petites entreprises.

Une autre raison de l'intérêt qu'il convient de porter à la modulation des coûts de la réglementation selon la taille des entreprises est son incidence sur la création de nouvelles entreprises. Une très forte proportion des nouvelles entreprises démarrent leurs activités avec moins de cinq employés. Elles doivent alors assumer des coûts (généralement non productifs) de conformité aux réglementations du gouvernement qui sont relativement importants. On doit donc accorder une attention particulière à ces coûts susceptibles de décourager un bon nombre d'entrepreneurs.

Plusieurs lois et règlements touchant les entreprises témoignent du souci du gouvernement de prendre en compte la taille des entreprises. C'est le cas par exemple de la *Loi sur l'équité salariale*. Cette loi exempte les entreprises de 10 salariés et moins. Les entreprises de 10 à 49 employés ont comme seule obligation de déterminer les ajustements salariaux qui permettent d'atteindre l'équité salariale. Les entreprises de 50 à 99 salariés doivent établir un programme d'équité salariale mais ne sont tenues d'y associer les personnes salariées que sur demande d'une association accréditée. Enfin, les entreprises de 100 salariés et plus ont l'obligation de mettre

en place un programme d'équité salariale avec l'appui d'un comité d'équité salariale.

13.1 Moduler les exigences réglementaires en fonction de la taille des entreprises

Dans certaines lois et certains règlements, le gouvernement a recours à des « seuils » pour moduler les exigences qu'il impose aux entreprises selon leur taille. Ces seuils sont utilisés pour exclure des entreprises de l'application d'une loi ou pour en réduire les exigences.

Remises de la taxe de vente

La *Loi sur la taxe de vente du Québec* contient des dispositions qui favorisent les petites entreprises. Ainsi, une entreprise qui est considérée comme un « petit fournisseur » (total annuel des fournitures taxables inférieur à 30 000\$) n'a pas à percevoir la TVQ ni à s'inscrire à cet effet. Or, ce montant n'a pas été revu depuis plusieurs années. De plus, la fréquence des déclarations varie selon le total des ventes taxables. Elle est annuelle pour les entreprises dont les ventes taxables annuelles se chiffrent à 500 000\$ et moins, trimestrielle pour celles dont les ventes sont de plus de 500 000\$ à 6 000 000\$ et mensuelle pour les entreprises dont les ventes annuelles dépassent 6 000 000\$. Ces seuils sont au même niveau depuis plusieurs années, alors qu'ils devraient être ajustés périodiquement.

Tout changement devrait cependant faire l'objet d'une entente avec le gouvernement du Canada pour que les bénéfices de l'harmonisation de la TPS et de la TVQ demeurent.

Le Groupe conseil recommande :

- a) **Que le ministère des Finances convienne avec les autorités fédérales l'opportunité de relever le seuil de ventes taxables de 30 000\$ à 50 000\$ pour l'exemption d'inscription, le seuil de 500 000\$ à 600 000\$ pour des remises annuelles et de 6 000 000\$ à 7 000 000\$ pour des remises trimestrielles, et qu'il voie à ce que ces seuils soient révisés tous les cinq ans.**

9. OCDE, *La paperasserie vue par les entreprises : Les charges administratives et réglementaires des petites et moyennes entreprises*, Gouvernance, 2002.

Formation de la main-d'œuvre

En matière de formation de la main-d'œuvre, la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre* exempte de son application les petites entreprises dont la masse salariale annuelle ne dépasse pas 250 000 \$. Ce seuil n'a pas été ajusté depuis l'adoption de la Loi en 1997.

Les données contenues dans le rapport d'activité 2001-2002 du Fonds national de formation de la main-d'œuvre (FNFMFO) indiquent que, toutes proportions gardées, presque trois fois plus d'employeurs ayant une masse salariale se situant entre 250 000 \$ et 500 000 \$ cotisent au FNFMFO que d'employeurs ayant une masse salariale d'un million et plus. Ce constat s'explique peut-être en partie par le fait que les plus petites entreprises font moins de formation. Mais une autre explication découle du fait que les formalités à remplir, les données à établir, les suivis à assurer pour faire reconnaître leurs efforts de formation sont trop coûteux. Certaines d'entre elles trouvent plus simple de cotiser le 1 % de leur masse salariale que de déclarer leurs efforts de formation. Cette pratique est confirmée par un sondage récent de la Fédération canadienne des entreprises indépendantes (FCEI).

De l'avis du Groupe conseil, les petites entreprises qui ont une masse salariale annuelle inférieure à 400 000 \$ ne disposent pas des ressources de gestion de personnel adéquates pour répondre, à des coûts raisonnables, aux exigences administratives de la Loi.

Le Groupe conseil estime que la formation de la main-d'œuvre est importante pour la survie de l'entreprise et que la reconnaissance de la formation réalisée est tout aussi importante pour faciliter la mobilité de la main-d'œuvre.

Toutefois, le Groupe conseil recommande :

- b) Que le seuil de non-assujettissement à la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre* soit relevé de 250 000 \$ de masse salariale à au moins 400 000 \$.**

13.2 Rendre possible le recours à l'arbitrage pour le règlement des plaintes résultant de l'application de la *Loi sur les normes du travail*

La *Loi sur les normes de travail* est l'une de celles dont les coûts de conformité affectent à peu près uniquement les petites entreprises, même si elle s'applique à toutes les entreprises sous juridiction du Québec. Ainsi, les dispositions qui concernent le salaire minimum à payer, le nombre minimum de jours de vacances, les jours fériés obligatoires, les conditions de congédiement et de mise à pied des employés contraignent essentiellement les petites entreprises.

Pour assurer le respect des normes édictées par ou en vertu de cette loi, divers mécanismes ou recours administratifs ont été mis en place. Cependant, les petites entreprises s'estiment affectées par un déséquilibre dans les moyens de présenter une défense devant les instances responsables de l'application de cette loi, surtout à la suite des modifications apportées à la Loi en 2002. Les entreprises déplorent également les délais trop longs pour le règlement des litiges.

Aussi le Groupe conseil est-il d'avis qu'il faudrait prendre les moyens appropriés pour réduire les coûts engendrés par les plaintes résultant de l'application de la législation sur les normes du travail. Un de ces moyens serait le recours à l'arbitrage.

Le Groupe conseil recommande :

Que le ministère du Travail propose des moyens pour réduire les coûts et les délais pour les entreprises du règlement des plaintes résultant de l'application de la *Loi sur les normes du travail*, notamment en modifiant cette loi pour qu'un médiateur puisse, avec l'accord des parties au litige, agir comme arbitre. Ses décisions seraient exécutoires et sans appel.

13.3 Élargir l'accès à la Cour des petites créances

La division des petites créances de la Chambre civile de la Cour du Québec entend toute réclamation de 7 000 \$ et moins faite

par une personne physique résidant au Québec ou par une personne morale qui, au cours des 12 derniers mois, comptait au plus 5 personnes sous sa direction. Il peut s'agir d'une réclamation faite à cause du non-respect d'un contrat ou entraînée par des dommages causés aux biens d'autrui.

À la Division des petites créances, la procédure est simple et dépouillée de formalisme. La personne qui fait une réclamation se représente elle-même, sans la présence d'un avocat à moins d'autorisation expresse en raison de la complexité de la cause. Les jugements de la Division des petites créances sont définitifs et sans appel et le juge dispose de quatre mois pour rendre son jugement. De plus, la Division des petites créances offre un service de médiation présidé par un avocat ou un notaire qui peut contribuer efficacement et à peu de frais à régler des litiges, pour autant que les parties y consentent.

Les recours devant la Division des petites créances présentent l'avantage d'être rapides, efficaces et relativement peu coûteux. C'est pourquoi, lors de l'examen du projet de loi (en 2002) qui avait donné accès à la Cour des petites créances aux petites entreprises de moins de cinq employés, des représentants

des milieux d'affaires avaient invité le gouvernement à élargir l'accès à ce tribunal aux entreprises de plus grande taille. Le Groupe conseil est d'avis que les entreprises de 50 employés et moins, qui n'ont généralement pas une structure administrative très développée, devraient avoir accès à la Cour des petites créances. Une telle mesure profiterait à au-delà de 90 % des entreprises québécoises.

À titre de comparaison, le montant maximum qui peut être réclamé en Ontario devant la Cour des petites créances est de 10 000 \$. Toute personne physique ou morale a le droit de présenter une requête devant ce tribunal. Il en est de même au Nouveau-Brunswick, où la créance est cependant limitée à 6 000 \$ mais où les parties ont le droit d'être représentées par un avocat.

Le Groupe conseil recommande :

De modifier le *Code de procédure civile* pour permettre aux entreprises de 50 employés et moins de faire valoir une petite créance devant la Cour des petites créances, et de porter le montant maximum d'une telle petite créance à 10 000 \$.

INCULQUER À L'ADMINISTRATION PUBLIQUE UNE PRÉOCCUPATION « ENTREPRISE »

RIGUEUR, TRANSPARENCE ET CONSULTATION: TROIS CONDITIONS NÉCESSAIRES POUR UNE BONNE POLITIQUE D'ALLÈGEMENT RÉGLEMENTAIRE

Pas de réglementation utile et efficace sans évaluation fiable de ses effets : tel est le principe qui inspire la politique d'allégement réglementaire du Québec. Même la réglementation en vigueur est soumise maintenant à un processus obligatoire d'évaluation et de révision. Mais pour être probant, l'exercice doit être mené avec une rigueur sans faille, dans la transparence, avec la participation des principaux intéressés.

Il serait difficile de réduire d'une manière durable le fardeau réglementaire et administratif des entreprises québécoises, à un degré qui soit stimulant pour le développement économique et l'emploi, sans une politique à cet effet. Entre les acteurs du système socio-économique québécois, le consensus paraît solidement établi sur la nécessité d'encadrer l'allégement du fardeau réglementaire et administratif par une politique claire, cohérente et efficace.

Le gouvernement du Québec s'est doté d'une telle politique il y a plusieurs années. Par suite de recommandations que le Groupe conseil faisait dans son rapport de 2001, il y a apporté, en avril 2002, des modifications dans le but d'en faciliter l'application et d'en accroître l'efficacité¹⁰.

Par ce genre de politique, le Québec tend vers une réglementation de qualité, qui n'entraîne pas de coûts disproportionnés par rapport à ses avantages. En même temps, il est plus à

même de se comparer avec plusieurs pays développés, États américains et provinces qui se sont dotés de mécanismes qui imposent la rigueur à leur administration en matière réglementaire.

PRÉSENTATION DE LA POLITIQUE

Axé sur l'évaluation préalable des conséquences de la réglementation, le premier volet de la politique prévoit qu'un projet de loi ou de règlement, dont on estime à plus de dix millions de dollars les coûts qu'il imposera aux entreprises, doit être soutenu par une étude d'impact en bonne et due forme. Les éléments de contenu obligatoires de l'étude d'impact y sont déterminés, tels que la description du problème à résoudre, l'examen de solutions alternatives, l'évaluation des coûts et des avantages de chaque solution, une analyse comparative couvrant des solutions adoptées par des États voisins. À cela il faut ajouter la consultation des principaux intéressés, en plus d'un avis administratif du Secrétariat à l'allégement réglementaire.

Le deuxième volet de la politique porte sur la révision des lois et des règlements existants. Amorcé en avril 1999, l'examen approfondi, par les ministères et les organismes, de la réglementation dont ils ont la responsabilité est un exercice plus ou moins continu, qui se déroule dans le cadre du plan pluriannuel d'allégement réglementaire que chacun d'eux s'est donné.

Le plan pluriannuel d'allégement réglementaire a pour objet de déterminer, pour un ministère ou un organisme, l'échéancier de la révision de l'ensemble des régimes juridiques sous sa juridiction qui ont une incidence directe ou indirecte sur les entreprises, les coûts des formalités exigées des entreprises, l'effort consenti pour alléger les procédures

10. Cette politique, telle que mise à jour par le décret 467-2002 du 24 avril 2002, est reproduite à l'Annexe VI (« Règles sur l'allégement des normes de nature législative ou réglementaire »).

d'autorisation, regrouper les permis ou en allonger la période de validité, réduire les délais d'enregistrement ou de rapport et simplifier les formulaires, et finalement les modifications législatives qu'il serait souhaitable d'apporter.

Afin qu'il ne soit pas vain, l'exercice de révision est assorti de l'obligation de proposer, chaque année, des mesures concrètes d'allègement réglementaire et administratif. Le plan pluriannuel d'allègement réglementaire doit aussi comprendre un échéancier de révision, d'ici à 2006, de l'ensemble des régimes juridiques sous la juridiction d'un ministère ou d'un organisme qui ont un impact direct ou indirect sur les entreprises.

Et pour ne pas demeurer en décalage avec l'évolution accélérée de la société et de l'environnement socio-économique, la politique prévoit que toute nouvelle mesure légale ou réglementaire devra être révisée au plus tard sept ans après son adoption.

LES SUITES DONNÉES AUX RECOMMANDATIONS ANTÉRIEURES

En avril 2002, le gouvernement a resserré sa politique d'allègement réglementaire.

Ainsi, dans le premier volet de la politique, tout projet réglementaire dont on anticipe des coûts pour les entreprises inférieurs à 10 millions de dollars, mais supérieurs à un million de dollars, doit être appuyé d'une « déclaration d'impact » précisant ses coûts et ses principaux avantages.

En outre, les prescriptions de la politique sont complétées par des instructions détaillées dans deux guides, l'un portant sur la réalisation d'une étude d'impact et l'autre sur la façon de remplir une déclaration d'impact.

Dans son deuxième volet, la politique prévoit un mécanisme de loi omnibus à l'intention des ministères et des organismes qui seraient prêts à introduire rapidement des changements dans les lois dont ils ont la responsabilité, de manière à faire profiter immédiatement les entreprises des allègements administratifs induits par ces changements.

Malgré ces améliorations sur le plan des exigences de la politique d'allègement réglementaire, des lacunes importantes demeurent, surtout dans l'application de cette politique.

LES RECOMMANDATIONS DU GROUPE CONSEIL

14 Rehausser la qualité des études d'impact requises pour des projets de loi ou de règlement et voir à les rendre publiques

Le Groupe conseil a examiné attentivement les études d'impact présentées au gouvernement depuis décembre 2000. Il a également procédé à l'examen de certaines politiques extérieures qui lui paraissaient pertinentes en matière d'évaluation d'impact.

La plupart des études d'impact examinées par le Groupe conseil comportaient souvent les mêmes lacunes que celles notées dans le rapport de mai 2001 : absence de problématique clairement définie avant l'intervention réglementaire, absence de solution alternative à celle recommandée, accent sur l'évaluation des coûts plutôt que sur les avantages, absence de consultation des intéressés, qualité variable d'une évaluation à l'autre.

14.1 Évaluer les impacts dans les cas prévus par la politique

À titre d'observation préliminaire sur le sujet, le Groupe conseil se doit de souligner qu'il a constaté, à l'époque où il examinait au cas par cas les études d'impact réalisées au cours des deux dernières années, l'absence d'étude d'impact pour le règlement visant à assujettir, dans certaines circonstances, des travaux d'installation et de réparation de machinerie de production à la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* (R-20).

D'une part, la publication préalable de ce projet de règlement à la *Gazette officielle du Québec* le 13 novembre 2002 a été faite sans qu'aucune étude d'impact n'ait été produite. D'autre part, aucune étude d'impact n'a été produite non plus au moment de la publication du règlement final le 21 mars 2003. Or, le règlement adopté comporte des modifications par rapport à la version du projet publiée le 13 novembre 2002, dont il faut réaliser qu'elles élargissent davantage l'assujettissement au R-20 des travaux liés à la machinerie de production.

Dans les circonstances, le Groupe conseil estime indispensable de rappeler les exigences les plus fondamentales de la politique d'allégement réglementaire du gouvernement aux ministères et aux organismes dont la réglementation comporte des répercussions pour les entreprises.

Le Groupe conseil recommande :

De rappeler aux ministères et aux organismes qu'au terme de sa politique d'allégement réglementaire, une étude d'impact est requise pour tout projet de réglementation entraînant pour les entreprises des coûts de plus de 10 millions de dollars, et qu'une déclaration d'impact doit toujours éclairer la décision sur un projet dont les coûts sont inférieurs à 10 millions de dollars mais plus élevés qu'un million de dollars.

14.2 Réaliser les études d'impact et les déclarations d'impact en temps opportun

Les carences notées dans la plupart des études d'impact examinées sont évidentes et deux d'entre elles sont particulièrement troublantes. D'abord, le fait que la quasi-totalité des études portent sur une solution unique, souvent très détaillée, laisse croire qu'elles viennent généralement «chiffrer» *a posteriori* des propositions déjà retenues. Pour tirer pleinement avantage de l'analyse d'impact, il importe de s'assurer qu'elle intervienne dès le début du processus décisionnel, mais aussi qu'elle éclaire toute la chaîne de décision en proposant plus qu'une solution viable et en signalant les avantages et les coûts propres à chaque solution. Autrement, chercher à consacrer un exercice tardif comme analyse d'impact limite considérablement la portée de cette dernière.

Le Groupe conseil recommande :

De rappeler aux ministères et aux organismes qu'une étude d'impact doit être engagée avant toute rédaction formelle d'un projet législatif ou réglementaire, pour se situer en amont du processus décisionnel.

14.3 Appuyer les études d'impact par des consultations appropriées

De même, le Groupe déplore fortement le fait que la plupart des études d'impact soient muettes sur les opinions des principaux intéressés quant aux solutions envisagées et aux effets qu'ils subiront ou dont ils tireront bénéfice advenant l'adoption des solutions considérées. Dans la mesure où ce silence traduit une réelle absence de consultation ces études perdent nécessairement en crédibilité, aux fins de la décision.

Le Groupe conseil recommande :

De rappeler également aux ministères et aux organismes que, pour avoir le plus de pertinence possible, les études d'impact doivent s'appuyer sur de véritables consultations préalables des principaux intéressés qui subiraient les coûts ou qui tireraient avantage d'une intervention réglementaire.

14.4 Faire connaître, avec les études d'impact, les solutions des États voisins pour des problèmes semblables

Le Groupe conseil a constaté que la plupart des études d'impact ne contenaient pas d'information concernant les solutions des États voisins pour des problèmes semblables à ceux alors examinés.

La politique d'allégement réglementaire veut pourtant que l'étude d'impact précise jusqu'à quel point les exigences d'une intervention réglementaire qu'on envisage sont compétitives, principalement au regard du contexte nord-américain, et ne sont pas plus élevées sans justification que celles des principaux partenaires commerciaux du Québec, notamment l'Ontario et les États américains limitrophes.

Il n'empêche, selon le Secrétariat à l'allégement réglementaire, qu'un ministère ou un organisme peut estimer inutile d'appliquer cette règle, et donc ne pas aborder ce point particulier dans son étude d'impact, étant donné qu'en vertu d'une autre règle il doit fournir l'information similaire dans le mémoire qu'il adresse obligatoirement au Conseil des ministres avec son projet.

Le Groupe conseil tient à souligner l'importance qu'une analyse comparative se trouve toujours dans l'étude d'impact, sans quoi de nombreux intéressés pourraient en être privés en temps opportun, par exemple au moment de la publication préalable du projet à la *Gazette officielle du Québec*. Les enjeux de compétitivité qui entourent une telle analyse sont cruciaux et justifient tout à fait de répéter ces informations dans l'étude d'impact. La consultation y gagnera beaucoup en efficacité.

La même approche devrait prévaloir dans les déclarations d'impact, qui ne comprennent pas actuellement d'analyse comparative des solutions des États voisins pour des problèmes semblables à ceux à l'étude.

Dans la perspective d'améliorer les mécanismes actuels de consultation, le Groupe conseil recommande :

De rappeler aux ministères et aux organismes tenus, au terme de sa politique d'allégement réglementaire, de produire une étude d'impact pour appuyer un projet, que cette étude doit comprendre une analyse comparative des solutions retenues par les principaux États voisins, canadiens et américains, aux prises avec un problème de même nature que celui que ce projet veut résoudre.

14.5 Rendre publiques les études d'impact et les déclarations d'impact

La connaissance des répercussions possibles d'un projet de loi ou de règlement permet aux parties intéressées d'être plus en mesure d'évaluer les effets potentiels d'une nouvelle réglementation. Cependant, l'accès aux études d'impact n'est pas aisé, en raison de la contrainte qu'impose la politique d'allégement réglementaire sur l'accessibilité de ces documents en précisant que c'est « Sous réserve des dispositions applicables en vertu de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* » qu'une étude d'impact est « rendue disponible ».

Il s'agit là d'une approche restrictive, dans la mesure où elle peut pousser à l'occasion certains ministères ou organismes à être procéduriers ou, à tout le moins, susciter chez eux

des attitudes hésitantes. Il est ainsi arrivé que le ministère ou l'organisme réfère la demande de communication de l'étude d'impact au responsable désigné en vertu de la *Loi sur l'accès*. On notera que les délais et le tarif applicable (par page) en pareilles circonstances sont de nature à décourager les demandes.

Concernant la déclaration d'impact, une lecture attentive du dispositif introduit en avril 2002, dans le contexte des autres dispositions de la politique, peut amener à conclure que cette déclaration est un document interne du gouvernement.

Le Groupe conseil est d'avis que l'évaluation des effets d'un projet, que celle-ci prenne la forme d'une étude ou d'une déclaration d'impact, doit être fournie d'emblée avec ce projet lorsqu'on le porte à la connaissance des principaux intéressés et du public. Cela permet à l'autorité gouvernementale d'être mieux renseignée sur l'ampleur réelle de tels effets après avoir confronté son point de vue avec d'autres. Cela permet aussi aux principaux intéressés d'avoir immédiatement une idée plus complète du projet. On est ainsi davantage à même de lui apporter les ajustements qui s'imposent et d'éviter des erreurs grossières. Par ailleurs, le fait que les auteurs d'une évaluation sachent à l'avance que leur travail connaîtra une certaine publicité ne peut que favoriser la rigueur du procédé et rejaillir, en définitive, sur la qualité même du projet qu'il vient appuyer.

Un certain nombre de juridictions nord-américaines, dont plusieurs sont à proximité du Québec (État de New York, État du Michigan, gouvernement du Canada), ont fait sur ce point l'objet d'un examen poussé par le Groupe conseil. Du côté de nos voisins américains, l'obligation de rendre publique l'évaluation d'impact réalisée à l'appui d'un projet de règlement est souvent établie dans la loi. Les règles de publicité, quoique formulées dans des directives, sont aussi claires du côté du gouvernement canadien. Bref, il appert que pour ces juridictions, la communication de l'évaluation relative aux répercussions d'un projet de règlement constitue un geste qui va de soi, parce qu'il est avantageux pour tout le monde.

En résumé, le Groupe conseil considère comme inacceptable le fait d'avoir à loger une demande d'accès à l'information pour prendre connaissance, en temps utile, d'une évaluation réalisée lors de la préparation d'un projet de loi ou de règlement pour répondre aux exigences de la politique gouvernementale d'allégement réglementaire.

Pour un projet de règlement, le Groupe conseil recommande :

- a) **Que le ministère ou l'organisme qui veut faire adopter un projet de règlement nécessitant une étude d'impact ou une déclaration d'impact soit tenu, dès la publication préalable du projet à la *Gazette officielle du Québec*, de publier cette étude ou cette déclaration sur son site Internet, ainsi qu'un résumé de celles-ci à la *Gazette officielle*, en annexe des textes réglementaires, et d'indiquer dans l'avis que cette étude ou cette déclaration est publiée sur son site Internet.**

Pour un projet de loi, le Groupe conseil recommande :

- b) **Que le ministère qui a préparé un projet de loi nécessitant une étude d'impact ou une déclaration d'impact soit tenu, lors du dépôt du projet à l'Assemblée nationale, de publier cette étude ou cette déclaration sur son site Internet, ainsi qu'un résumé de celles-ci à la *Gazette officielle du Québec*, en annexe des textes réglementaires, et d'indiquer dans l'avis que cette étude ou cette déclaration est publiée sur son site Internet.**

15 Poursuivre avec une plus grande rigueur la révision de la réglementation en collaboration avec les entreprises

En vertu de la politique en vigueur, les ministères et les organismes doivent déposer un plan pluriannuel d'allégement réglementaire comprenant un échéancier de révision sur sept ans de la réglementation qui relève d'eux. En septembre 2000, le gouvernement demandait à une quarantaine de ministères et d'organismes de déposer un plan pluriannuel d'allégement réglementaire pour l'année

2001-2002. De l'examen des plans par le Secrétariat à l'allégement réglementaire, il se dégage que ceux émanant de plusieurs ministères et organismes importants en matière de réglementation (ministère du Revenu, ministère de l'Environnement, Commission de la construction du Québec) traduisaient une volonté réelle de réduire les charges administratives des entreprises. En revanche, certains ministères et organismes se sont montrés hésitants à poser des gestes significatifs de simplification administrative. Des plans confondaient même «révision réglementaire» et «allégement réglementaire», les révisions proposées allant plus dans le sens d'un resserrement que d'un allégement.

Le nouvel examen auquel a procédé le Secrétariat en août 2002 a permis de constater des progrès évidents, principalement dans les domaines de la fiscalité, de l'environnement, des ressources naturelles, du travail et de l'agroalimentaire. Des 46 mesures considérées alors comme réalisées dans les trois années précédentes, 16 étaient liées à une recommandation du Groupe conseil.

15.1 Systématiser l'évaluation de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience des lois et des règlements

Comme en témoigne l'examen des plans pluriannuels d'allégement réglementaire, bien que certains ministères et organismes démontrent, à l'intérieur de leurs plans, une volonté réelle de réduire les charges réglementaires et administratives imposées aux entreprises, on constate cependant que d'autres se montrent plus hésitants à poser des gestes significatifs d'allégement réglementaire. En effet, force est de constater qu'on est loin d'un processus systématique de révision des lois et des règlements qui freinent la croissance.

Afin que tous les ministères et les organismes qui sont tenus de produire un plan pluriannuel d'allégement réglementaire proposent des mesures significatives d'allégement réglementaire, le Groupe conseil considère que la révision des lois et des règlements sous la responsabilité d'un ministère ou d'un organisme devrait passer par l'évaluation rigoureuse de leur pertinence, de leur efficacité et de leur efficience.

Le Groupe conseil recommande :

Que, dans le cadre du processus de révision de leurs lois et de leurs règlements, les ministères et les organismes soient tenus de procéder systématiquement à une évaluation de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience des lois et des règlements dont la responsabilité leur incombe et qu'ils indiquent, dans leur prochain plan pluriannuel d'allégement réglementaire, les résultats de ces évaluations ainsi que les gestes d'allégement réglementaire et de simplification administrative susceptibles d'en découler.

15.2 Mesurer l'atteinte de l'objectif de réduction de 20% des coûts associés aux formalités imposées aux entreprises

Le gouvernement a annoncé en avril 2002 qu'il donnait deux ans à 19 ministères et organismes pour réduire de 20% les coûts associés aux formalités administratives qu'ils imposent aux entreprises. Cette décision faisait suite à une recommandation du rapport de mai 2001 du Groupe conseil, lequel, rappelons-le, inventoriait plus de 17 millions de formalités administratives exigées de l'ensemble des entreprises québécoises en 1998-1999.

L'examen des plans pluriannuels d'allégement réglementaire de ces ministères et de ces organismes permet de constater qu'en général, ceux-ci n'ont pas réduit ou simplifié substantiellement ces formalités. Il est par conséquent peu probable qu'ils atteignent la cible fixée pour avril 2004 s'ils n'accélèrent pas le rythme de leurs travaux.

Par ailleurs, le Groupe conseil est d'avis qu'afin de s'assurer que l'on s'attaque de façon suffisante (20%) à la réduction des coûts assumés par les entreprises du fait des formalités administratives, les ministères et les organismes doivent d'abord connaître ces coûts.

Le Groupe conseil recommande :

- a) Que les ministères et les organismes concernés par l'objectif de réduction des coûts de 20% dressent, à l'intérieur de leur prochain plan

pluriannuel d'allégement réglementaire, la liste des formalités exigées des entreprises (permis, licences, enregistrements, déclarations et rapports) et la fréquence d'application, et en indiquent spécifiquement les coûts pour les entreprises et pour le gouvernement;

- b) Que, dans ce cadre, les ministères et les organismes concernés indiquent aussi les mesures de simplification administrative des formalités imposées aux entreprises qu'ils ont retenues ou entendent retenir, qu'ils évaluent la réduction des coûts associée à la diminution ou à la simplification de ces formalités et qu'ils fassent état de leurs réalisations en vue d'atteindre la cible de réduction des coûts de 20%.

15.3 Suggérer des propositions d'allégement réglementaire et administratif sur la base de consultations appropriées

Dans son rapport de 2000, le Groupe conseil estimait que le processus gouvernemental de consultation menant à l'élaboration de projets de réglementation devait être amélioré. Certains ministères et organismes, parmi les plus importants sur le plan de la réglementation affectant les entreprises, font appel à la participation des principaux intervenants concernés pour repérer les problèmes potentiels en vue d'élaborer des solutions ou des projets de règlement réduisant au minimum les effets sur les entreprises, mais c'est encore trop peu.

Le même souci de consultation doit animer les ministères et les organismes par rapport au fardeau administratif existant. Le Groupe conseil considère que le repérage de problèmes liés à l'application de la réglementation permet de jeter les bases de solutions minimisant les effets sur les entreprises.

Il estime aussi que les ministères et les organismes devraient rendre compte des résultats des consultations menées auprès des entreprises.

Le Groupe conseil recommande :

- a) Que, dans le cadre du processus de révision de leurs lois et de leurs règlements, les ministères et les organismes consultent les

entreprises quant aux problèmes qu'elles connaissent en ce qui a trait aux formalités qui leur sont imposées, à l'accueil et au service fourni, au langage administratif utilisé, aux collectes multiples d'information exigées des entreprises et sur toute autre source d'irritants administratifs, qu'ils leur soumettent les mesures d'allégement réglementaire et administratif qu'ils entendent mettre en œuvre pour résoudre ces problèmes et qu'ils les invitent à formuler toute proposition d'allégement réglementaire et administratif que les entreprises jugeront nécessaire ;

- b) Que les ministères et les organismes évaluent les propositions de simplification administrative formulées par les entreprises, qu'ils fassent annuellement rapport sur les consultations menées en indiquant les propositions retenues et non retenues (avec motifs) et qu'ils soient tenus de joindre ce rapport à leur plan pluriannuel d'allégement réglementaire.

LA CONCERTATION AVEC LES ENTREPRISES

La formule du Groupe conseil donne des résultats en matière d'allégement réglementaire et de simplification administrative. Rééditer cette forme de participation renforcera le partenariat entre le gouvernement et les entreprises, avec des bénéfices importants pour les deux parties : une économie plus performante et un État résolument moderne.

Le Groupe conseil reconnaît que la réforme engagée par le gouvernement en 2000 en vue de moderniser la gestion publique est de nature à favoriser la simplification administrative et l'amélioration des services, grâce à son orientation « clientèle » et à ses instruments tels le Plan d'amélioration des services et la Déclaration de services aux citoyens.

En même temps, le Groupe conseil estime que les ministères et les organismes doivent s'engager de façon plus décisive dans la simplification de la réglementation et des formalités qui concernent les entreprises, comme en font

foi les 70 recommandations contenues dans ce rapport. Cela implique, bien sûr, que l'appareil gouvernemental se donne une culture et une orientation « entreprise », et se dote d'instruments appropriés pour intégrer les préoccupations des entreprises et prendre la mesure des progrès accomplis et de leurs effets sur les entreprises.

16 Constituer un nouveau Groupe conseil

Constituer à nouveau un Groupe conseil sur l'allégement réglementaire paraît souhaitable. En effet, à partir de sa propre expérience en 2002-2003 et de l'examen des expériences étrangères en la matière, le Groupe conseil en vient à la conclusion qu'une condition nécessaire à l'atteinte de résultats concrets et notables en matière de simplification administrative passe par une implication forte de gens de l'extérieur du gouvernement, issus du milieu des affaires.

La diversité des thèmes abordés dans les rapports de 2000 et de 2001 ainsi que dans le présent rapport montre qu'il existe plusieurs avenues de simplification administrative, dont chacune comporte son lot de difficultés et exige une grande attention. Dans ce contexte, le mandat actuel du Groupe conseil, axé surtout sur la simplification administrative, demeure un champ d'intervention diversifié.

Quant à la composition du prochain groupe, on peut tabler sur celle du groupe actuel (majorité de dirigeants d'entreprises, présence syndicale) qui s'est avérée bien adaptée au mandat qui est le sien. Sur ce plan, il n'y aurait donc pas lieu d'envisager de changement substantiel.

Donner au Groupe conseil un mandat explicite

Le prochain Groupe conseil devrait continuer de recueillir les préoccupations des entreprises et d'analyser leurs problèmes. En plus de consulter le milieu des entreprises, il partagerait avec les ministères et les organismes les résultats des consultations que ceux-ci doivent tenir annuellement auprès de leur clientèle de ce milieu et recueillerait leurs propositions en vue d'alléger le fardeau administratif imposé aux entreprises.

Le Groupe conseil devrait être habilité à prendre la mesure des efforts d'évaluation et de réduction (20 %) des coûts liés aux formalités administratives que doivent consentir certains ministères et organismes.

Dans la même optique, il devrait examiner, de concert avec les principaux intervenants concernés, les mesures récentes et celles prévues pour améliorer la qualité de l'accueil et du service rendu à l'entreprise, simplifier et clarifier le langage administratif, développer la prestation électronique de services aux entreprises, en particulier par un meilleur partage de l'information à l'intérieur du gouvernement, et toutes autres mesures qui réduisent le fardeau administratif des entreprises.

En ce qui a trait au suivi des recommandations contenues dans le présent rapport, le Groupe conseil devrait examiner, avec les ministères et les organismes concernés, le degré de réalisation des principales mesures de simplification administrative recommandées et assurer le suivi des recommandations des rapports antérieurs.

Par sa nature même, le Groupe conseil serait pleinement qualifié pour formuler, sur demande du gouvernement, des avis sur des projets de réglementation ou sur des réglementations pouvant affecter les entreprises.

Il serait également en mesure d'apprécier l'application de la politique d'allégement réglementaire, notamment la réalisation, dans les ministères et les organismes, des plans pluriannuels d'allégement réglementaire.

Afin de disposer d'une base valable de comparaison qui lui permette de conseiller judicieusement le gouvernement, le Groupe conseil devrait continuer de suivre les expériences étrangères dans le domaine de la simplification administrative et de la politique d'allégement réglementaire.

Lui donner le temps nécessaire pour apprécier les effets du renforcement de la politique d'allégement réglementaire

Quant à la durée du mandat du Groupe conseil, il serait judicieux de la fixer en tenant compte du temps nécessaire pour que les trois recommandations de resserrement des plans pluriannuels d'allégement réglementaire men-

tionnées plus haut produisent leurs effets. Sur cette base, le gouvernement devrait envisager un mandat de 18 à 24 mois.

La mise en œuvre des recommandations en question établira sans doute des conditions favorables à l'inscription, aux plans pluriannuels d'allégement réglementaire des ministères et des organismes, de projets de simplification administrative en plus grand nombre et de meilleure qualité.

Lui fournir toute la collaboration nécessaire

Parmi les domaines de simplification administrative abordés, il en est qui comportent des aspects techniques qui gagneraient à être clarifiés et mieux documentés sur le plan des enjeux et des perspectives (la prestation électronique de services est de ceux-là). Pour ce faire, il serait souhaitable que le prochain groupe conseil puisse s'adjoindre un ou des experts de son choix lorsqu'il l'estimera utile pour l'avancement de ses travaux.

En outre, sachant que les membres du Groupe conseil agissent bénévolement à ce titre, il importe qu'ils obtiennent de la fonction publique, pour la bonne marche de leurs activités, tout le soutien nécessaire en ce qui a trait à son Secrétariat.

Sachant également que la simplification administrative interpelle tous les ministères et les organismes qui comptent des groupes d'entreprises parmi leur clientèle, le Groupe conseil souhaite que le prochain groupe conseil travaille en collaboration aussi étroite que possible avec les ministères et les organismes dont la réglementation a des incidences significatives sur l'entreprise.

Le Groupe conseil recommande :

- a) **De constituer à nouveau, pour une période de 18 à 24 mois, un Groupe conseil sur l'allégement réglementaire formé de dirigeants d'entreprises provenant, dans une bonne proportion, du milieu des PME, ainsi que de deux personnes provenant du milieu syndical. Pour exercer ses activités et accomplir ses travaux le Groupe devrait être adéquatement soutenu ;**

b) De confier au Groupe conseil le mandat :

1. de continuer de recueillir les préoccupations du milieu des entreprises, entre autres en partageant avec les ministères et les organismes les résultats des consultations qu'ils devraient tenir annuellement auprès de cette clientèle et en recueillant leurs propositions en vue d'alléger le fardeau administratif imposé aux entreprises;
2. d'apprécier les efforts d'évaluation et de réduction (20%) des coûts liés aux formalités administratives que doivent consentir certains ministères et organismes;
3. d'examiner, avec les intervenants concernés, les mesures récentes et prévues :
 - i. d'amélioration de la qualité de l'accueil et du service rendu à l'entreprise;
 - ii. de simplification et de clarification du langage administratif;
 - iii. d'amélioration de la prestation électronique de services aux entreprises, en particulier par un meilleur partage de l'information à l'intérieur du gouvernement;
 - iv. qui réduisent autrement le fardeau administratif imposé aux entreprises;
4. d'examiner, avec ces ministères et ces organismes, le degré de réalisation des mesures de simplification administrative recommandées dans le présent rapport et d'assurer le suivi des recommandations des rapports antérieurs.
5. de formuler, sur demande du gouvernement, un avis sur des projets de réglementation ou sur des réglementations pouvant affecter les entreprises;
6. d'apprécier l'application de la politique d'allégement réglementaire, notamment en ce qui concerne la réalisation dans les ministères et les organismes des plans pluriannuels d'allégement réglementaire;
7. de suivre les expériences étrangères d'allégement réglementaire et administratif;
8. de conseiller en conséquence le premier ministre.

ANNEXE I



DÉCRET

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

24 AVR. 2002

NUMÉRO 468-2002

CONCERNANT le Groupe conseil
sur l'allégement réglementaire

—ooo0ooo—

ATTENDU QUE le gouvernement du Québec a, par le décret numéro 1167-97 du 10 septembre 1997, constitué un Groupe conseil sur l'allégement réglementaire afin de mieux cibler ses efforts visant à réduire le fardeau législatif et réglementaire qui affecte les entreprises et la création d'emplois;

ATTENDU QUE le gouvernement a, par le décret numéro 464-99 du 28 avril 1999, constitué de nouveau le Groupe conseil sur l'allégement réglementaire pour une période de deux ans, lequel était chargé d'aborder des dossiers portant principalement sur des irritants de nature administrative affectant les entreprises afin de permettre de mieux cibler les efforts du gouvernement pour réduire le fardeau législatif et réglementaire les affectant;

ATTENDU QUE les travaux du Groupe conseil ont permis de réaliser des progrès importants au Québec en matière d'allégement réglementaire et administratif et qu'il est essentiel de poursuivre et d'accentuer les efforts sur ce plan en tenant compte en particulier des problèmes identifiés et des recommandations faites dans les rapports que ce Groupe a présentés au premier ministre en juin 2000 et en mai 2001;

ATTENDU QU'il y a lieu, à cette fin, de constituer à nouveau le Groupe conseil sur l'allégement réglementaire;

IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la recommandation du premier ministre:

QUE le Groupe conseil sur l'allégement réglementaire soit constitué de nouveau pour une période de quinze mois et qu'il soit chargé:

- de sensibiliser les ministères et les organismes à la réalité des PME et aux lourdeurs administratives les affectant, principalement celles énoncées dans les rapports du Groupe conseil de juin 2000 et de mai 2001;

468-2002

- d'examiner, dans ce cadre, les mesures de simplification administrative proposées dans les plans pluriannuels d'allègement réglementaire des ministères et des organismes et d'aviser en conséquence le gouvernement;
- de recevoir le point de vue des milieux d'affaires, et surtout des PME, sur toute question touchant les exigences administratives gouvernementales;
- de formuler, sur demande du gouvernement, son avis sur certains projets de réglementation pouvant affecter les entreprises;
- d'apprécier le niveau d'application de la politique québécoise d'allègement réglementaire, notamment en ce qui concerne la qualité des évaluations d'impact, et de suivre les expériences étrangères d'allègement réglementaire et administratif;

QUE ce Groupe conseil soit constitué d'un maximum de douze membres provenant majoritairement du milieu des affaires dont un président et un vice-président, deux membres devant provenir du milieu syndical;

QUE les personnes suivantes soient nommées membres du Groupe conseil sur l'allègement réglementaire :

- monsieur Raymond Dutil, président-directeur général, Groupe Procycle inc.;
- monsieur Michel Hémond, président, Pyradia inc.;
- monsieur Marc Boutet, coprésident-directeur général, De Marque inc.;
- madame Vicky Lacasse, contrôleur, Groupe Horco inc.;
- madame Françoise Mercure, avocate associée, Cain Lamare Casgrain Wells;
- monsieur Simon Pierre Paré, président-directeur général, Rousseau Métal inc.;
- monsieur Jean-Marie Sala, président, JM Sala inc.;
- monsieur Gilles St-Pierre, président-directeur général, Julien inc.;
- monsieur Philippe Tremblay, directeur des services, Fédération de la métallurgie—Confédération des syndicats nationaux (CSN);
- monsieur Pierre-Maurice Vachon, président-directeur général, Cartem inc.;

468-2002

- monsieur Émile Vallée, conseiller politique, Fédération des travailleurs et des travailleuses du Québec (FTQ);
- monsieur Michel Yergeau, avocat associé et président du conseil d'administration, Lavery, de Billy;

QUE messieurs Raymond Dutil et Michel Hémond soient désignés respectivement président et vice-président de ce Groupe conseil pour la durée de leur mandat comme membres de ce Groupe;

QUE ce Groupe conseil puisse former des comités pour l'étude de questions particulières;

QUE ce Groupe conseil remette au plus tard le 30 juin 2003 le rapport de ses activités au gouvernement et qu'il lui donne, à sa demande, des avis sur des questions spécifiques;

QUE ce Groupe conseil puisse rendre public le rapport de ses activités 30 jours après sa réception par le gouvernement;

QUE les personnes nommées membres du Groupe conseil sur l'allégement réglementaire soient remboursées pour les frais de voyage et de séjour occasionnés par l'exercice de leurs fonctions conformément aux règles applicables aux membres d'organismes et arrêtées par le gouvernement par le décret numéro 2500-83 du 30 novembre 1983, compte tenu des modifications qui y ont été ou qui pourront y être apportées;

QUE le secrétaire général et greffier du Conseil exécutif désigne un fonctionnaire comme secrétaire de ce Groupe conseil et responsable de son secrétariat.

Le Greffier du Conseil exécutif

Jean St-Gelais

ANNEXE II

NOTES BIOGRAPHIQUES SUR LES MEMBRES DU GROUPE CONSEIL SUR L'ALLÈGEMENT RÉGLEMENTAIRE

MONSIEUR RAYMOND DUTIL, président



M. Dutil a effectué des études de génie mécanique à l'Université Laval. Il a poursuivi ses études au Harvard School of Business – Graduate School of Business Administration – OPM Program. Jusqu'à maintenant, il a consacré l'essentiel de sa carrière au Groupe Procycle inc. Il a successivement occupé les postes de directeur général adjoint, vice-président, directeur général et président (depuis 1983).

Il a été impliqué dans différentes associations reliées à son industrie en tant qu'administrateur de la « World Federation of the Sporting Goods Industry » et de la « Canadian Sporting Goods Association » et il agit aujourd'hui à titre de président de l'Association canadienne des manufacturiers de bicyclettes.

M. Dutil a été administrateur de plusieurs compagnies publiques et est présentement, administrateur de la Société des alcools du Québec et agit également à titre de président du comité de vérification.

Il joue un rôle actif dans différents organismes sociaux et économiques : il est membre des conseils d'administration de la Société de développement économique « Pôle Québec-Chaudière-Appalaches », de la Fondation du centre hospitalier Beauce-Etchemin et préside aussi, le conseil d'administration du Grand Prix Cycliste de Beauce.

MONSIEUR MICHEL HÉMOND, vice-président



M. Hémond a terminé son baccalauréat en sciences économiques à l'Université de Montréal en 1977. Parallèlement à ses études universitaires, il a occupé un poste de gestion au sein d'un bureau d'experts en sinistres de 1975 à 1978. Depuis août 1978, il est président d'une société manufacturière, Pyradia inc. De 1984 à 1988, il a été président d'Armoires Mirabel Rive-Sud. De 1984 à 1991, il a été président de Belfab inc. De 1989 à 1997, il a agi comme président de Versawatt inc. qui assure la mise en marché d'un nouveau concept d'éléments chauffants à haute densité.

M. Hémond joue un rôle très actif depuis 15 ans au sein du Groupement des chefs d'entreprises. Il est membre des conseils d'administration du Conseil du patronat du Québec, de la Fondation de l'entrepreneurship, des Manufacturiers Exportateurs du Canada et président du conseil des Manufacturiers Exportateurs du Canada depuis 1999.

Il a été membre du précédent Groupe conseil sur l'allégement réglementaire.

MONSIEUR MARC BOUTET



M. Boutet a obtenu un baccalauréat ès Sciences en informatique de gestion de l'Université Laval en 1998. Depuis 1990, il est président-directeur général de De Marque inc., une société qui se spécialise dans le développement d'outils multimédias pour la formation, l'information et le divertissement.

M. Boutet est membre de la Commission multimédia de la SODEC, du conseil d'administration de la Bibliothèque nationale du Québec, de CANARIE et du Fonds Jeunesse Québec.

MADAME VICKY LACASSE



M^{me} Lacasse a obtenu un baccalauréat en administration des affaires (comptabilité) de l'Université Laval en 1992. Après ses études, elle est devenue contrôleur des entreprises du Groupe Honco inc., soit Honco inc., Honco Construction, Portes Garex, Métalec et Sturo Métal.

M^e FRANÇOISE MERCURE



M^e Mercure a obtenu un baccalauréat en droit de l'Université Laval en 1979. Elle est devenue membre du Barreau du Québec en 1980. Depuis 1999, elle est avocate associée chez Cain Lamarre Casgrain Wells, société d'avocats. Entre 1981 et 1999, elle a exercé sa profession chez Genest, Laflamme, Ouellet, Beauchamp comme avocate et chez Grondin Poudrier Bernier, société d'avocats, comme avocate associée.

Active sur le plan social, M^e Mercure a été notamment présidente de la Chambre de commerce et d'industrie de Québec en 2001.

MONSIEUR SIMON-PIERRE PARÉ



M. Paré est détenteur d'un MBA et d'une licence en pédagogie (administration et supervision scolaire) de l'Université Laval. À l'emploi de Rousseau Métal inc. depuis 1970, il a occupé successivement les postes de directeur du service informatique, directeur des ressources humaines, directeur des ventes et directeur général adjoint. Depuis 1985, il occupe le poste de président-directeur général de cette compagnie.

MONSIEUR JEAN-MARIE SALA



M. Sala est diplômé en chimie et titulaire d'une maîtrise de chimie physique. Il est ingénieur diplômé de l'Institut du Génie Chimique de Toulouse. Il a occupé depuis 1970 divers postes dans l'industrie de l'aluminium en Europe et en Amérique du Nord, dans la recherche et développement ainsi que dans la protection de l'environnement.

De 1985 à 1999, il a été directeur des affaires environnementales de la Société d'électrolyse et de chimie Alcan ltée, au siège social à Montréal. Il a quitté Alcan en 1999 pour créer JM SALA inc. Cette société offre des services de consultation en gestion environnementale et développement durable des entreprises.

M. Sala a été membre du précédent Groupe conseil sur l'allégement réglementaire.

MONSIEUR GILLES ST-PIERRE



M. St-Pierre est détenteur d'un baccalauréat en sciences appliquées (génie chimique) de l'Université Laval et d'une maîtrise en gestion de projets de l'Université du Québec à Chicoutimi. Il travaille pour Julien inc. depuis 1990. Il a successivement occupé les postes de directeur d'usine, vice-président des opérations, directeur général et, depuis 1995, président-directeur général.

MONSIEUR PHILIPPE TREMBLAY



M. Tremblay est actif dans le milieu syndical depuis 1983. Il est directeur des services à la Fédération de la métallurgie (CSN) depuis cette date.

MONSIEUR PIERRE-MAURICE VACHON



Après ses études en sciences de l'administration à l'Université Laval, en 1968, M. Vachon s'est joint à l'entreprise familiale, Les Gâteaux Vachon inc. Il y a travaillé pendant une dizaine d'années. Actionnaire-fondateur de Cartem inc. depuis 1977, il en est devenu le président-directeur général en 1990. Sous sa gouverne, l'entreprise a procédé à plusieurs acquisitions qui en ont fait un chef de file reconnu dans l'industrie de la fabrication des produits d'emballage.

M. Vachon a occupé le poste de président du conseil de la Société québécoise de l'assainissement des eaux, société d'État chargée de mettre en œuvre le programme d'assainissement des eaux du Québec. Présentement, il siège au conseil d'administration de plusieurs entreprises dont Julien inc., A & R Belley inc., Menuiserox inc., Turbo-Image inc. et la Chaire de développement et de la relève de la PME aux HEC.

Maire de Ville Sainte-Marie (Beauce) de 1978 à 1994, M. Vachon a occupé pendant plusieurs années les postes de préfet de la MRC de la Nouvelle-Beauce et de président de la Fédération québécoise des municipalités.

MONSIEUR ÉMILE VALLÉE



M. Vallée est détenteur d'une maîtrise en sciences sociales (relations industrielles) de l'Université Laval et titulaire de baccalauréats en arts et en philosophie. Il a œuvré principalement dans le monde syndical : chez les Métallurgistes Unis d'Amérique comme conseiller syndical ; au Congrès du travail du Canada comme adjoint à la présidente ; au Centre canadien du marché du travail et de la productivité comme directeur des projets spéciaux et à la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ) à titre de conseiller politique.

M. Vallée a été membre du précédent Groupe conseil sur l'allégement réglementaire.

M^e MICHEL YERGEAU



M^e Yergeau est diplômé en droit de l'Université de Montréal et membre du Barreau du Québec depuis 1974. Il est avocat spécialisé en droit de l'environnement et dans des matières qui y sont rattachées comme le droit administratif, le droit de l'énergie et le droit autochtone. Avocat, plaideur et conseiller juridique auprès de nombreuses entreprises, il pratique le droit au sein du cabinet d'avocats Lavery, de Billy, dont il est aussi président du conseil d'administration. Il a aussi été vice-président du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement de 1979 à 1984.

M^e Yergeau est membre de diverses associations professionnelles et organisations principalement reliées au domaine de l'environnement, dont le Comité du droit de l'environnement du Barreau du Québec, l'Association des conseillers en environnement du Québec, l'Association québécoise de vérification environnementale et le Centre patronal de l'environnement du Québec.

M^e Yergeau a été membre du précédent Groupe conseil sur l'allégement réglementaire.

ANNEXE III

QUELQUES DÉFINITIONS

LA RÉGLEMENTATION

On entend généralement par « réglementation » toute disposition d'une loi, d'un règlement, d'un décret ou d'une directive gouvernementale qui impose des obligations aux citoyens, aux entreprises, aux municipalités ou autres.

Selon une typologie reconnue par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les réglementations sont généralement classées en trois catégories :

Les réglementations économiques qui affectent directement les variables du marché telles que la fixation des prix, la concurrence, l'entrée sur le marché, les normes de produits ;

Les réglementations sociales qui définissent les rapports entre les entreprises et le milieu humain ou physique dans lequel elles évoluent : les réglementations touchant les normes du travail ou la protection de l'environnement entrent dans cette catégorie ;

Les réglementations administratives qui précisent les modalités suivant lesquelles les pouvoirs publics recueillent de l'information auprès des citoyens, des entreprises ou d'autres groupes assujettis en vue de l'application de politiques gouvernementales telles que la fiscalité, les achats publics, la production de statistiques, etc. Ces modalités peuvent consister en formulaires à utiliser, en rapports à produire, en délais à respecter. Ces réglementations, souvent associées à la bureaucratie et qualifiées de **formalités administratives**, imposent des contraintes et des frais qui peuvent à l'occasion paraître injustifiés ; elles deviennent alors des **irritants administratifs**.

Ces catégories de réglementations ne sont pas mutuellement exclusives. À titre d'exemple, certaines réglementations administratives n'existent que pour appliquer des réglementations sociales ou économiques. C'est le cas, par exemple, des procédures d'obtention d'un permis exigé pour exploiter une entreprise dans un secteur donné.

LA RÉVISION DE LA RÉGLEMENTATION

Depuis plus d'une vingtaine d'années, la plupart des pays industrialisés ont entrepris des travaux de révision de leur réglementation, après avoir constaté que celle-ci pouvait avoir des effets défavorables sur l'investissement et la création d'emplois.

La révision réglementaire peut prendre diverses formes :

La déréglementation, soit l'abolition d'exigences réglementaires. Dans certains cas, les gouvernements cherchent à atteindre les objectifs visés par des mécanismes autres que la réglementation traditionnelle (p. ex. : accords volontaires, autoréglementation, diffusion d'information, etc.) ;

L'allègement réglementaire qui consiste à maintenir une contrainte juridique tout en retirant des exigences non essentielles à l'atteinte des résultats recherchés (p. ex. : enlever des normes inutilement tatillonnes, introduire des normes de résultats plutôt que de moyens) ;

L'allègement administratif qui vise à diminuer le fardeau administratif imposé aux entreprises, en particulier aux petites et moyennes entreprises (PME), et à les aider à se conformer aux exigences réglementaires (p. ex. : accès plus facile à l'information, simplification des formulaires, réduction des délais de réponse).

Le travail de révision réglementaire entrepris au gouvernement du Québec est principalement centré sur ces deux derniers éléments, soit l'allègement réglementaire et la simplification administrative.

ANNEXE IV

Depuis longtemps déjà, la mise en place d'un environnement propice à l'épanouissement des PME est considérée comme un facteur vital de la politique de l'Union européenne pour soutenir la croissance économique future. En juin 2000, le Conseil des affaires générales a adopté une Charte européenne pour les PME, qui expose les mesures à prendre pour leur permettre de prospérer.

CHARTRE EUROPÉENNE DES PETITES ENTREPRISES

Les petites entreprises sont l'épine dorsale de l'économie européenne. Elles constituent une source irremplaçable d'emplois et une pépinière d'idées entrepreneuriales. Les efforts européens visant à mettre la nouvelle économie sur les rails ne réussiront que si les petites entreprises sont mises sur le devant de la scène.

Les petites entreprises sont les plus sensibles aux mutations du milieu entrepreneurial. Elles sont les premières à souffrir si on leur impose une charge bureaucratique excessive. Mais elles sont les premières à bénéficier des initiatives visant à réduire les formalités administratives et à récompenser le succès.

À Lisbonne, nous avons fixé à l'Union européenne l'objectif de devenir la plus compétitive et la plus dynamique des économies fondées sur la connaissance, en mesure d'assurer une croissance économique durable, des emplois plus nombreux et de meilleure qualité, et une cohésion sociale accrue.

Les petites entreprises doivent être considérées comme l'un des principaux moteurs de l'innovation, de l'emploi ainsi que de l'intégration sociale et locale en Europe.

Il est donc nécessaire d'instaurer le meilleur environnement possible pour les petites entreprises et l'esprit d'entreprise.

Principes

En soulignant ces recommandations, nous

- reconnaissons le dynamisme des petites entreprises et leur aptitude à répondre aux nouveaux besoins du marché et à fournir des emplois ;
- mettons l'accent sur l'importance du rôle que jouent les petites entreprises dans la promotion du développement social et régional, tout en constituant un exemple d'initiative et d'engagement ;
- reconnaissons que l'esprit d'entreprise constitue une disposition précieuse, productive et utile pour la vie, à tous les niveaux de responsabilité ;
- rendons hommage à la réussite dans l'entreprise, qui mérite d'être justement récompensée ;
- estimons qu'un certain degré d'échec est compatible avec l'initiative responsable et la prise de risques et qu'il doit être considéré essentiellement comme une possibilité d'apprendre ;
- reconnaissons les valeurs que constituent la connaissance, l'engagement et la flexibilité dans la nouvelle économie.

Il est possible d'améliorer la situation des petites entreprises dans l'Union européenne en prenant des mesures de nature à stimuler l'esprit d'entreprise, à évaluer les mesures existantes et, si nécessaire, à les rendre favorables aux petites entreprises, ainsi qu'en veillant à ce que les décideurs prennent dûment compte des besoins des petites entreprises. À cet effet, nous nous engageons à :

- renforcer l'esprit d'innovation et d'entreprise, qui permet aux entreprises européennes de faire face aux nouveaux défis ;
- mettre en place un cadre réglementaire, fiscal et administratif favorable à l'activité entrepreneuriale, et à améliorer le statut des entrepreneurs ;
- assurer l'accès aux marchés sur la base des exigences les moins lourdes compatibles avec les objectifs prioritaires d'intérêt général ;
- faciliter l'accès aux meilleures recherches et technologies ;
- améliorer l'accès aux financements pendant toute la durée du cycle de vie d'une entreprise ;
- améliorer constamment nos performances, de manière à ce que l'UE puisse offrir le meilleur environnement au monde pour les petites entreprises ;
- écouter ce qu'ont à dire les petites entreprises ;
- promouvoir un soutien de qualité aux petites entreprises.

Lignes d'action

En approuvant la présente Charte, nous nous engageons à agir en nous inspirant des lignes d'action ci-après et tenant dûment compte des besoins des petites entreprises.

1. Éducation et formation à l'esprit d'entreprise

L'Europe cultivera l'esprit d'entreprise et les nouvelles aptitudes dès le plus jeune âge. Des connaissances générales relatives à l'entreprise et à l'esprit d'entreprise doivent être dispensées à tous les niveaux scolaires. Des modules spécifiques, consacrés à l'entreprise, devraient devenir une composante essentielle des programmes pédagogiques au niveau secondaire ainsi que dans les écoles supérieures et les universités.

Nous encouragerons et favoriserons les initiatives entrepreneuriales chez les jeunes élèves et nous mettrons au point des programmes appropriés de formation pour les chefs de petites entreprises.

2. Enregistrement moins coûteux et plus rapide

Les coûts de création et d'enregistrement d'une société devraient se rapprocher des coûts les plus compétitifs pratiqués au monde. Les pays caractérisés par les délais les plus longs et les procédures les plus lourdes en matière d'approbation de nouvelles sociétés devraient être encouragés à rattraper les pays les plus rapides. L'enregistrement informatique en ligne des entreprises devrait être développé.

3. Meilleure législation et meilleure réglementation

Les lois nationales en matière de faillite devraient être évaluées à la lumière des bonnes pratiques. Les leçons tirées des exercices d'étalonnage des performances devraient nous permettre d'améliorer les pratiques en vigueur dans l'UE.

Les nouvelles réglementations, au niveau national et communautaire devraient être passées au crible pour évaluer leur incidence sur les petites entreprises et les petits entrepreneurs. Chaque fois que c'est possible, les réglementations nationales et communautaires devraient être simplifiées. Les gouvernements devraient adopter des documents administratifs conviviaux.

Les petites entreprises pourraient être dispensées de certaines obligations réglementaires. À cet égard, la Commission pourrait simplifier la législation en matière de concurrence de manière à réduire le fardeau que représente pour les petites entreprises leur mise en conformité.

4. Accessibilité des aptitudes

Nous nous efforcerons de veiller à ce que les organismes de formation, qui viennent compléter les systèmes de formation en entreprise, fournissent un éventail suffisant d'aptitudes adaptées aux besoins des petites entreprises ainsi qu'une formation tout au long de la vie et un service de conseil.

5. Améliorer l'accès en ligne

Les administrations publiques devraient être incitées à accroître leur communication électronique avec le secteur des petites entreprises. Ainsi les sociétés pourront recevoir des conseils, adresser des demandes, remplir des déclarations fiscales ou obtenir de simples informations en ligne, et, par conséquent, plus rapidement et à moindre frais. La Commission doit montrer l'exemple dans ce domaine.

6. Mieux valoriser le marché unique

Les petites entreprises ressentent les bienfaits des réformes à l'œuvre dans l'économie européenne. La Commission et les États membres doivent donc poursuivre les réformes engagées visant à l'achèvement, dans l'Union, d'un véritable marché intérieur, favorable aux petites entreprises, dans les domaines essentiels pour le développement des petites entreprises, notamment le commerce électronique, les télécommunications, les services d'intérêt public, les marchés publics et les systèmes de paiement transfrontaliers.

Simultanément, les règles européennes et nationales en matière de concurrence devraient être appliquées avec rigueur afin de s'assurer que les petites entreprises ont toutes les chances de pouvoir pénétrer dans de nouveaux marchés et d'y affronter la concurrence dans des conditions équitables.

7. Questions fiscales et financières

Les systèmes fiscaux doivent être adaptés pour récompenser le succès, encourager les start-ups, favoriser l'essor des petites entreprises et la création d'emplois, et faciliter la création et la succession des petites entreprises. Les États membres devraient s'inspirer des meilleures pratiques en matière de fiscalité et d'incitation à la performance personnelle.

Les entrepreneurs ont besoin de financements pour traduire leurs ambitions en réalité. Afin d'améliorer l'accès des petites entreprises aux services financiers, nous allons :

- répertorier et supprimer les barrières à la création d'un marché paneuropéen des capitaux et à la mise en œuvre du plan d'action sur les services financiers et du plan d'action relatif au capital-risque ;
- améliorer les liens entre le système bancaire et les petites entreprises en créant les conditions d'accès appropriées au crédit et au capital-risque ;
- améliorer l'accès aux fonds structurels et encourager les initiatives de la Banque européenne d'investissement visant à accroître les financements à la disposition des start-ups et des entreprises de haute technologie, et notamment les titres de propriété.

8. Renforcer la capacité technologique des petites entreprises

Nous allons renforcer les programmes existants visant à promouvoir la diffusion de la technologie parmi les petites entreprises ainsi que la capacité des petites entreprises à découvrir, sélectionner et adapter les technologies.

Nous allons encourager les entreprises de dimensions différentes, notamment les petites entreprises, à coopérer dans le domaine de la technologie et à partager la technologie; nous allons élaborer des programmes de recherche plus efficaces centrés sur les applications commerciales des connaissances et de la technologie, et mettre en place des systèmes de qualité et de certification adaptés aux petites entreprises. Il est important de veiller à ce qu'un brevet communautaire soit disponible et facilement accessible aux petites entreprises.

Nous allons encourager les petites entreprises à coopérer avec d'autres entreprises aux niveaux local, national, européen et international ainsi qu'avec les centres d'enseignement supérieur et les instituts de recherche.

Il faudrait par conséquent soutenir les actions entreprises aux niveaux national et régional afin de développer des groupes et des réseaux d'entreprises; renforcer la coopération paneuropéenne entre les petites entreprises utilisant les technologies de l'information; diffuser les meilleures pratiques dans le domaine des accords de coopération et soutenir la coopération entre les petites entreprises visant à accroître leur capacité à pénétrer les marchés paneuropéens et à étendre leurs activités aux marchés des pays tiers.

9. Des modèles de commerce électronique qui ont fait leurs preuves et un soutien de qualité aux petites entreprises.

La Commission et les États membres doivent encourager les petites entreprises à appliquer les meilleures pratiques et à adopter les modèles entrepreneuriaux qui ont fait leurs preuves et qui peuvent leur permettre de véritablement se développer au sein de la nouvelle économie.

Nous allons coordonner les actions menées par les États membres et l'UE pour créer des systèmes, des réseaux et des services d'appui informatique et entrepreneurial faciles à utiliser et à comprendre, et qui répondent aux besoins des entreprises; assurer, dans toute l'UE, une orientation et un soutien fournis par des tuteurs et des conseillers, y compris sur des sites Internet et mettre à profit l'Observatoire européen pour les PME.

10. Développer, renforcer et rendre plus efficace la représentation des intérêts des petites entreprises au niveau de l'Union et au niveau national

Nous réaliserons une analyse complète de la manière dont les intérêts des petites entreprises sont représentés au niveau national et à celui de l'UE, y compris par la voie du dialogue social.

Nous nous engageons à effectuer des progrès sur la voie de ces objectifs en utilisant la méthode ouverte de la coordination des politiques relatives aux entreprises nationales. Le programme pluriannuel pour les entreprises et l'esprit d'entreprise, le processus de Cardiff en matière de réforme économique, le processus de Luxembourg pour les politiques de l'emploi et d'autres programmes communautaires seront utilisés à cette fin. Nous contrôlerons annuellement les progrès réalisés et nous évaluerons les résultats sur la base d'un rapport de la Commission sur les questions pertinentes lors des sommets du printemps.

Nous utiliserons des indicateurs permettant d'évaluer les progrès réalisés dans le temps et compte tenu des meilleures pratiques mondiales afin de poursuivre notre apprentissage en cherchant les meilleures pratiques dans tous les domaines concernant les petites entreprises, et ce, en vue d'en améliorer les performances.

Juin 2000

ANNEXE V

RÈGLES SUR L'ALLÈGEMENT DES NORMES DE NATURE LÉGISLATIVE OU RÉGLEMENTAIRE

OBJET ET CHAMP D'APPLICATION

1. Les présentes règles visent à s'assurer que les avantages liés à l'adoption de normes de nature législative ou réglementaire en compensent les inconvénients ou les coûts et que l'adoption de ces normes procure un avantage net.

Elles s'appliquent, dans la mesure qui y est prévue, aux:

- a) projets et avant-projets de loi;
- b) projets de règlement;
- c) projets d'orientation ou de plan d'action dont devraient découler des projets de loi ou de règlement;
- d) projets visant à assujettir une entreprise ou une catégorie d'entreprises à une norme législative ou réglementaire existante;
- e) lois et règlements déjà en vigueur.

Elles ne s'appliquent toutefois pas aux règles fiscales ainsi qu'aux dispositions fixant des frais, honoraires et autres droits payables au gouvernement, sauf en ce qui a trait aux exigences administratives relatives notamment à des formulaires ou à des procédures de révision qui peuvent accompagner ces règles et dispositions.

EXIGENCES

2. Avant de procéder à des consultations publiques ou de s'engager dans une rédaction formelle, le ministère ou l'organisme qui prévoit préparer un projet requérant l'approbation du gouvernement et comportant un impact significatif sur des entreprises doit soumettre la problématique de base à l'origine de ce projet et les principales solutions envisagées à l'examen du Secrétariat à l'allégement réglementaire.

Un projet comporte un impact significatif sur des entreprises lorsque sa mise en vigueur entraînerait pour des entreprises du secteur privé des coûts, y compris les déboursés encourus ou des manques à gagner, substantiels, de l'ordre de 10 millions de dollars ou plus, en raison soit du nombre d'entreprises visées par le projet, de la nature des obligations qu'il prévoit ou du nombre d'années durant lesquelles ces obligations produiront des effets.

L'application du présent article ne dispense pas le ministère ou l'organisme concerné de requérir l'accord administratif du Secrétariat à l'allégement réglementaire une fois le projet complété, juste avant qu'il soit soumis à l'autorité ministérielle et acheminé au Secrétariat général du Conseil exécutif, conformément aux règles de fonctionnement du Conseil exécutif.

3. Tout projet soumis au Conseil des ministres qui comporte, au sens du deuxième alinéa de l'article 2, un impact significatif sur des entreprises, doit être accompagné d'une étude d'impact.

4. L'étude d'impact doit:

- a) démontrer qu'il existe une situation problématique, décrire son ampleur sous l'angle des citoyens et des clientèles visés et signaler les insuffisances du droit existant, le cas échéant;
- b) démontrer que pour résoudre cette situation, des solutions non législatives ou réglementaires, telles l'information, l'éducation ou des mécanismes de type marché, ont été envisagées au même titre que la solution projetée;
- c) faire état des résultats des consultations menées relativement aux solutions possibles auprès des groupes concernés, notamment celui constitué par la PME;
- d) indiquer, pour chacune des solutions envisagées, les avantages escomptés et les coûts prévisibles, comparativement au maintien du statu quo, ceux-ci étant évalués en termes quantitatifs.

Elle doit en outre, en ce qui concerne plus particulièrement la solution proposée, démontrer que les coûts ont été minimisés, en s'inspirant des principes qui suivent:

- a) la solution doit être axée sur des résultats plutôt que sur des moyens;
- b) les exigences administratives, telles celles relatives aux formulaires, aux permis, aux autorisations ou aux collectes d'informations doivent être réduites au strict nécessaire;
- c) les exigences doivent convenir à la taille de l'entreprise et être modulées en fonction de celle-ci pour tenir compte du fait que pour y répondre, une PME dispose de moyens moindres que ceux d'une grande entreprise;
- d) les exigences doivent demeurer compétitives, principalement en regard du contexte nord-américain et ne devraient pas être plus élevées que celles des principaux partenaires commerciaux du Québec, notamment l'Ontario et les États américains limitrophes.

Elle doit enfin, faire état des impacts de la solution proposée sur les entreprises en ce qui a trait notamment aux secteurs touchés, au nombre d'entreprises concernées, aux coûts monétaires que la solution entraîne pour ces entreprises et, le cas échéant, à son effet sur l'emploi.

Le caractère général d'un projet d'orientation ou de plan d'action soumis au Conseil des ministres ne dispense pas le ministère ou l'organisme concerné de chercher à établir l'essentiel de ses coûts et avantages, sur la base des scénarios législatifs ou réglementaires les plus réalistes possibles dans les circonstances.

- 5. À compter du 1^{er} septembre 2002, tout projet soumis au Conseil des ministres qui entraîne, pour des entreprises, des coûts inférieurs à ceux mentionnés au deuxième alinéa de l'article 2 mais d'au moins 1 million de dollars, doit être accompagné de la déclaration d'impact prévue à l'Annexe C.
- 6. Afin d'aider les ministères et les organismes à réaliser les études d'impact ou à compléter les déclarations d'impact, le Secrétariat à l'allégement réglementaire produit, tient à jour et diffuse des guides et autres instruments appropriés en ce qui a trait à l'évaluation des projets.
- 7. Une étude d'impact est réalisée à l'aide d'un guide portant sur la réalisation des études d'impact, produit par le Secrétariat à l'allégement réglementaire.

Une déclaration d'impact prévue à l'annexe C est complétée à l'aide d'un guide produit à cette fin par le Secrétariat à l'allégement réglementaire.
- 8. Un mémoire au Conseil des ministres, auquel doit être annexée une étude d'impact ou une déclaration d'impact, doit référer, sous les rubriques appropriées, aux informations contenues dans l'étude ou la déclaration selon le cas, afin de faciliter la prise de décision.

9. Sous réserve des dispositions applicables en vertu de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (L.R.Q., c. A-2.1), une étude d'impact jointe à un mémoire ou à une note explicative est rendue accessible au public.
10. L'avis de publication d'un projet de règlement, visé par les présentes règles et publié à la *Gazette officielle du Québec* conformément à l'article 10 de la Loi sur les règlements (L.R.Q., c. R-18.1) doit, en outre de ce qui est prévu à cet article, indiquer:
- a) son objet ou le problème à résoudre ;
 - b) ses impacts sur les citoyens et les entreprises, en particulier les PME ;
 - c) le nom d'une personne qui peut être contactée pour obtenir plus d'information au sujet du projet et, s'il s'agit d'un projet comportant un impact significatif sur les entreprises, le fait qu'il a été procédé à une étude d'impact.

11. Tout ministère ou organisme doit, dans le cadre de ses travaux réguliers de révision de ses normes de nature législative ou réglementaire, déposer annuellement auprès du Secrétaire général du Conseil exécutif, un plan pluriannuel d'allègement de celles-ci qui comprend:
- a) les mesures concrètes d'allègement qu'il s'attend à mettre en œuvre et qui font suite à ces travaux, avec une mention des modifications législatives visant la simplification des formalités administratives qui pourraient être apportées à court terme dans une loi regroupant, à cette fin, des amendements aux diverses lois en cause, accompagnée d'une mention des modifications réglementaires en découlant ;
 - b) l'échéancier de révision mentionné à l'article 12.

Ces travaux de révision s'effectuent dans la perspective d'un allègement significatif du fardeau imposé, le cas échéant, par ces normes, en tenant compte des diverses exigences et principes énoncés à l'article 4.

Ces travaux de révision doivent également viser l'énoncé des pouvoirs réglementaires prévus aux lois habilitantes afin que ceux-ci permettent d'adopter des règlements conformes aux présentes règles.

12. À moins d'une décision contraire du Conseil des ministres:
- a) une révision au sens de l'article 11 des régimes juridiques en vigueur le 28 avril 1999 qui comportent des impacts sur des entreprises doit être engagée après cette date, suivant l'ordre de priorité établi par le ministère ou l'organisme, et complétée au plus tard le 28 avril 2006 ;
 - b) une semblable révision doit être entreprise pour les nouveaux régimes juridiques qui comportent un tel impact, au plus tard sept ans après leur mise en vigueur.

À cet égard, le ministère ou l'organisme prévoit un échéancier de révision.

13. Lorsque l'impact sur des entreprises est significatif au sens du deuxième alinéa de l'article 2 et que le gouvernement le juge à propos, l'obligation de révision mentionnée à l'article 12 est par ailleurs prévue dans le projet de loi, un projet de loi modificateur ou, dans les cas qui s'y prêtent, dans le règlement qui découle de la loi. La disposition en cause fournit des précisions sur les normes qui sont visées de même qu'elle fixe la date à laquelle l'exercice de révision devra être complété.

Pour une loi ou un règlement déjà existant, l'insertion d'une disposition de révision peut être faite à l'occasion de modifications par ailleurs apportées à cette loi ou ce règlement.

MISE EN ŒUVRE ET SUIVI

14. Les ministères et les organismes sont les premiers responsables de la mise en œuvre des présentes règles.
15. La Direction générale des Affaires juridiques et législatives du ministère de la Justice et le Secrétariat à la législation du ministère du Conseil exécutif doivent, dans l'exercice de leurs rôles respectifs, porter une attention particulière à l'application, par les ministères et les organismes, des présentes règles.
16. Tout projet reçu au Secrétariat général du Conseil exécutif qui ne respecte pas les présentes règles ne peut être présenté au Conseil des ministres.
17. Le Secrétariat à l'allégement réglementaire est chargé du suivi des présentes règles et doit produire annuellement, à cette fin, un rapport au Secrétaire général du Conseil exécutif sur leur application.

DÉCLARATION D'IMPACT

(Règles sur l'allègement des normes de nature législative ou réglementaire, article 5)

A) Identification du projet

1. Titre du projet : _____
2. Ministère / organisme : _____
3. Personne à contacter : _____ N° de téléphone : _____

B) Impact du projet

1. Coûts du projet pour les entreprises :
 - a) Secteur(s) touché(s) : _____

 - b) Nombre d'entreprises :

PME _____Grandes entreprises _____Total : _____
 - c) Charges imposées à l'entreprise (identification, évaluation) :
 - Coûts non récurrents :
Dépenses en capital : _____
Autres : _____
 - Coûts récurrents :
Coûts administratifs : _____
Droits : _____
2. Coûts pour les autres entités touchées (municipalités, individus, etc.) :

3. Coûts pour le secteur public :

4. Évaluation globale des coûts (excluant les droits) :

5. Avantages du projet :

a) Identification des avantages: _____

b) Appréciation des avantages: _____

C) Le projet par rapport aux PME

1. En quoi le projet est-il modulé pour tenir compte de la taille des entreprises (s'il vise à la fois des PME et des grandes entreprises)?

2. Comment le projet minimise-t-il les coûts imposés aux PME, tout en respectant les objectifs du gouvernement?

D) Le projet par rapport à l'emploi

Dans quelle mesure l'emploi est-il affecté dans les entreprises auxquelles des coûts sont imposés?

RÉFÉRENCES: Les règles sur l'allégement des normes de nature législative ou réglementaire sont édictées par le décret 467-2002 du 24 avril 2002 lequel remplace celles introduites par le décret 1362-96 du 6 novembre 1996 et modifiées par le décret 391-99 du 14 avril 1999.

ANNEXE VI

LISTE DES ASSOCIATIONS AYANT DÉPOSÉ UN MÉMOIRE AU GROUPE CONSEIL EN 2002

1. Association de l'aluminium du Canada
2. Association des détaillants en alimentation du Québec
3. Association des industries forestières du Québec (AIFQ)
4. Association des propriétaires d'autobus du Québec (APAQ)
5. Association des terrains de camping
6. Association minière du Québec
7. Association patronale des entreprises en construction du Québec (APECQ)
8. Centre patronal de l'environnement du Québec (CPEQ)
9. Chambre de commerce du Québec
10. Corporation des concessionnaires d'automobiles du Québec (CCAQ)
11. Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI)
12. Fédération des pourvoyeurs du Québec (FPQ)
13. Fondation de l'entrepreneurship
14. Institut des manufacturiers du vêtement du Québec

ANNEXE VII

PERSONNEL DU SECRÉTARIAT À L'ALLÈGEMENT RÉGLEMENTAIRE AYANT PARTICIPÉ À LA PRODUCTION DU RAPPORT

Cadres et professionnels*

Bernard Lauzon, secrétaire général associé
Louis Lamothe, adjoint au secrétaire général associé
Yves Rancourt, secrétaire adjoint

Hamid Baghdadi, conseiller
Yves Carignan, conseiller
Roland Corriveau, conseiller juridique
Louise Fournier, conseillère
Guy Laflamme, conseiller
Jean-Marc Lessard, conseiller

Secrétariat*

France Bonin
France Carter
Roseline Dupuis
Isabelle Groleau

* Dans tous les cas, il s'agit d'un soutien à temps partiel. De plus, aux fins de la production du rapport du Groupe conseil, le Secrétariat à l'allégement réglementaire s'est joint un collaborateur externe, M Rafic Nammour.