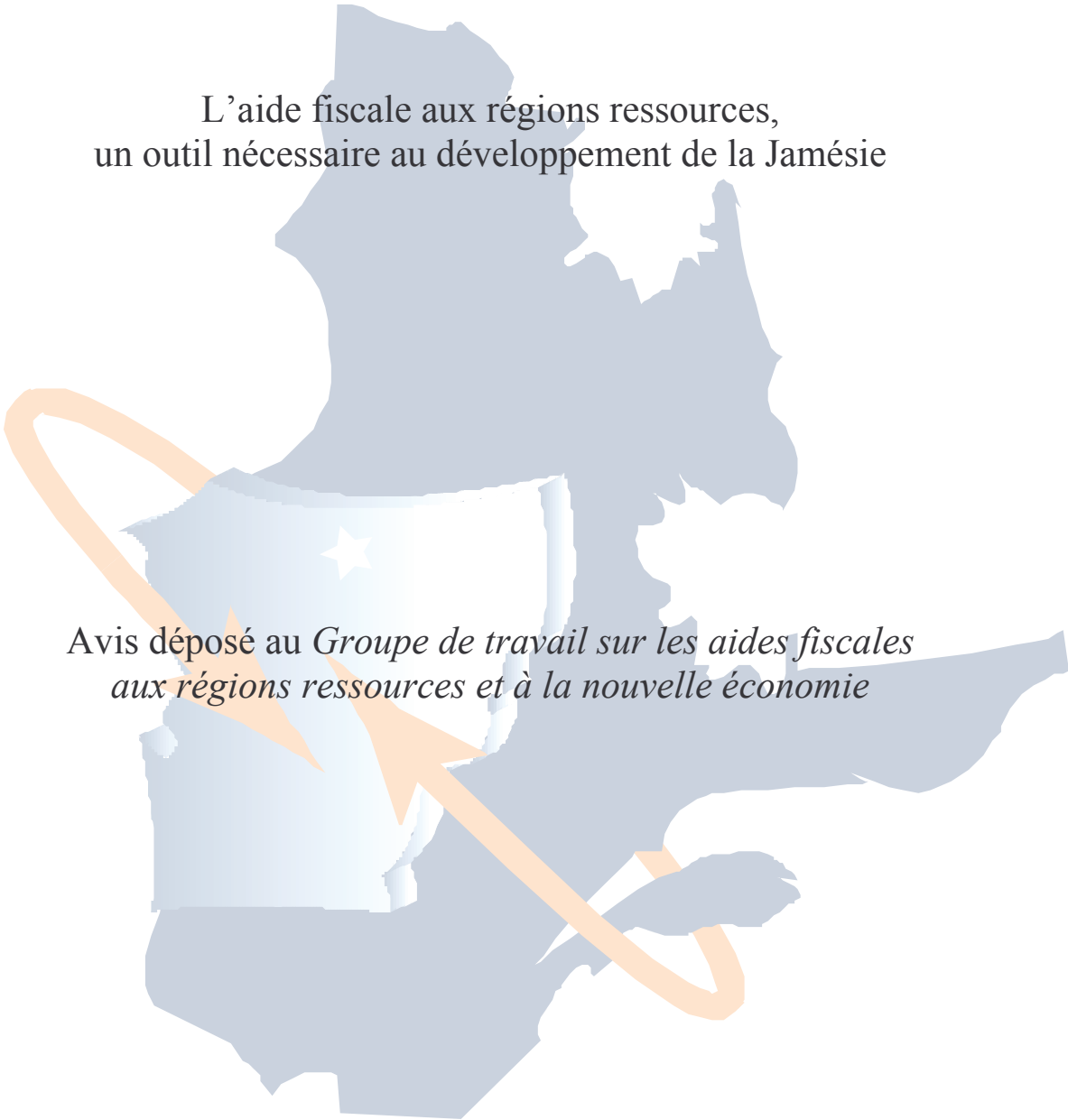




L'aide fiscale aux régions ressources,
un outil nécessaire au développement de la Jamsie

Avis déposé au *Groupe de travail sur les aides fiscales
aux régions ressources et à la nouvelle économie*

Septembre 2007

Présentation de l'organisme

La Conférence régionale des élus de la Baie-James (CRÉBJ) est une instance de concertation et de planification composée à la base d'élus municipaux qui s'adjoignent des représentants de la société civile et du territoire non urbanisé qui a pour mission de promouvoir et soutenir le développement économique, social et culturel de la grande région du Nord-du-Québec par la concertation entre les divers leaders politiques, économiques et sociaux du territoire. La CRÉBJ est une personne morale instituée par la *Loi sur le ministère des Affaires municipales et des Régions* (L.R.Q., c. M-22.1)

Préambule

Le gouvernement du Québec a instauré, au début des années 90, un ensemble de mesures fiscales destinées à soutenir le développement des régions ressources et l'émergence de la nouvelle économie. Ces aides arriveront à échéance entre 2009 et 2013. Ces mesures fiscales reconnaissaient aux régions ressources trois défis, soit le besoin de diversifier l'économie locale, de faire face à un contexte mondial de plus en plus compétitif et être soumis à des contraintes liées au financement des activités.

Afin de faire le point sur ces aides fiscales et sur leurs impacts ainsi que pour proposer les meilleures orientations à suivre pour le développement des régions ressources et des secteurs d'activité, la ministre des Finances, ministre des Services gouvernementaux, ministre responsable de l'Administration gouvernementale et présidente du conseil du trésor, Mme Monique Jérôme-Forget a mis en place le Groupe de travail sur les aides fiscales aux régions ressources et à la nouvelle économie. Le Groupe de travail a entrepris une tournée de consultation qui s'est amorcée à Val-d'Or le 11 septembre dernier. La CRÉBJ y participait.

Introduction

L'économie de la Jamésie est fortement dépendante de l'exploitation des ressources naturelles ainsi que des cycles économiques qui y sont rattachés. Pour illustrer ce fait, l'actuelle crise forestière qui frappe le Québec a des effets désastreux en région et met péril certaines communautés. Bien que les entreprises jamésiennes aient peu profité des mesures fiscales destinées aux régions ressources, la CRÉBJ soutient que ce type d'outil de développement demeure primordial pour la diversification de l'économie régionale.

Le présent avis étayera la position de la CRÉBJ face aux questions soulevées par le Groupe de travail sur les aides fiscales aux régions ressources et à la nouvelle économie dans le *Document de consultation*.

Portrait régional

La Jamésie, partie sud de la région administrative Nord-du-Québec, aussi appelée territoire de la Baie-James, est habitée par des Cris et par des Québécois que l'on appelle les « Jamésiens ». La Jamésie a une superficie de 350 000 km, divisée en trois catégories de terres, établies par la Convention de la Baie-James et du Nord québécois de 1975.

Avec ces 40 637 habitants en 2006¹, le poids démographique de la région Nord-du-Québec représente 0,5 % de la population totale du Québec. Par contre, les perspectives de variation de la population sont négatives pour la région. En effet, la population de la région devrait diminuer de 1 %² pour la période de 2001-2011 (augmentation de 5 % pour le Québec). Pour la période de 2011 à 2021, la baisse démographique est évaluée à 3,6 % alors qu'une croissance démographique de 3,2 % est prévue pour le Québec. Enfin, pour la Jamésie (territoire de la Municipalité de Baie-James ainsi que les villes de Chapais, Chibougamau, Lebel-sur-Quévillon et Matagami), la population est passée de 16 980³ en 2004 à 16 446⁴ en 2007 soit, une décroissance de 3,1 %. Cette décroissance observée en Jamésie et celle qui est projetée pour la région Nord-du-Québec est inquiétante.

Le Nord-du-Québec est la plus jeune et la plus « ressource » des régions ressources de la province. En 2005, les emplois du secteur primaire représentaient 9,8⁵ % des emplois totaux dans la région Nord-du-Québec comparativement à 7,4 % pour les régions ressources et à 2,7 % pour l'ensemble du Québec. L'industrie forestière, l'industrie minière et l'exploitation des ressources hydroélectriques constituent la base de l'économie régionale. Cette structure économique mono industrielle compromet la prospérité économique de la région qui est particulièrement sensible aux cycles économiques ou aux difficultés des industries d'exploitation des matières premières. Prenons par exemple, l'actuelle crise de l'industrie forestière où nous évaluons les pertes d'emplois en région à près de 1 000 depuis l'imposition du projet de loi 71 sur l'approvisionnement en matière ligneuse. L'industrie minière est actuellement en relance après une période difficile. Ces crises affectent grandement les communautés jamésiennes, au point d'en menacer leur survie. La région a même perdu une communauté en 1998 lors de la crise de l'industrie minière.

Le tableau suivant indique l'évolution de l'indice de développement économique pour les régions du Québec. Cet indice sert à mesurer le niveau de vie et la croissance économique d'un pays ou d'une région. L'indice de base est celui de l'ensemble du Québec. L'indice de la région Nord-du-Québec a connu une décroissance de 5,4 % entre 1995 et 2004. Pour la dernière année de référence (89,9), l'indice est inférieur à celui de la moyenne des régions ressources qui est de 90,9 et nettement inférieur à celui des régions centrales qui est à 100,2.

¹ Source : Institut de la Statistique du Québec, Évolution et distribution de la population par région administrative, superficie et densité, Québec, 1971-2006.

² Source : Ministère du Développement économique, de l'Innovation et des Exportations, Portrait socioéconomique des régions du Québec, édition 2006.

³ Source : Décret 1296-2003 du 10 décembre 2004, Gazette officielle du Québec.

⁴ Source : Décret du 18 décembre 2006, Gazette officielle du Québec.

⁵ Source : Ministère du Développement économique, de l'Innovation et des Exportations, Portrait socioéconomique des régions du Québec, édition 2006.

Indice de développement économique selon la région administrative, 1995, 1999, 2003 et 2004^p

Région administrative	Développement économique			
	Indice			Var. 1995-2004 (points)
	1995	1999	2004 ^p	
Bas-Saint-Laurent	91,0	91,4	90,8	-0,1
Saguenay-Lac-Saint-Jean	95,0	95,0	92,2	-2,8
Capitale-Nationale	102,7	100,8	103,7	1,1
Mauricie	96,9	93,8	94,0	-2,9
Estrie	96,2	97,0	93,5	-2,7
Montréal	102,3	103,5	103,9	1,5
Outaouais	103,5	101,4	100,9	-2,6
Abitibi-Témiscamingue	96,9	93,1	91,3	-5,6
Côte-Nord	95,5	94,8	90,2	-5,2
Nord-du-Québec	95,3	85,6	89,9	-5,4
Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	80,4	78,2	79,4	-1,0
Chaudière-Appalaches	97,1	97,7	97,1	0,0
Laval	106,2	102,5	99,1	-7,1
Lanaudière	98,4	100,1	100,8	2,4
Laurentides	100,9	100,7	102,7	1,8
Montérégie	101,4	102,9	102,1	0,7
Centre-du-Québec	94,6	93,5	95,0	0,4
Ensemble du Québec	100,0	100,0	100,0	...
Régions de ressources	93,7	92,0	90,9	-2,8
Régions centrales	99,8	100,5	100,2	0,4
Capitale-Nationale	102,7	100,8	103,7	1,1
Montréal et Laval	102,9	103,3	103,1	0,2

Source : Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation. **Portrait socioéconomique des régions du Québec**, édition 2006, p. 94-97.

La diversification de la base économique demeure l'une des solutions essentielles au développement de la prospérité dans une région telle que la Jamésie. Par contre, cette transformation de la base économique est longue à effectuer. Plusieurs facteurs entrent alors en jeu : l'éloignement des marchés et des centres de services et d'expertise, l'absence d'une culture entrepreneuriale régionale, la pénurie de la main-d'œuvre qualifiée, les hauts salaires payés dans la grande entreprise, etc.

D'importants efforts doivent donc être déployés pour relever le défi de la diversification de l'économie. Le projet ACCORD - Nord-du-Québec identifiait à cet effet les créneaux suivants : cogénération, valorisation des résidus forestiers et première transformation du bois; tourisme nordique; consolidation et diversification de l'exploitation minière en milieu nordique; production agroalimentaire nordique et production et accumulation d'énergie renouvelable. De plus, nous assistons à l'émergence d'un leadership exercé par les municipalités et leurs corporations de développement dans plusieurs domaines : agroalimentaire, projet de 2^e transformation, valorisation de la biomasse, production d'électricité, etc.

Outre la Politique de soutien au développement local et régional de 1997 et à la suite de la commission parlementaire sur le développement de la région Nord-du-Québec, le gouvernement québécois adoptait, en 2001, une Politique de développement du Nord-du-Québec qui permettait aux Nord québécois de renouveler leur façon d'aborder le développement régional, notamment sur des bases de développement durable, de reconnaissance des particularités nordiques et de responsabilisation des citoyens face à leur développement.

Rôle de l'État et diversification économique des régions ressources

La création d'emplois et de richesse demeure le moteur du développement, sans quoi, les communautés n'existeraient pas. Par contre, le système économique n'est pas parfait. Des iniquités entre les individus et les régions peuvent survenir et les cycles économiques ont souvent des effets désastreux pour certaines communautés. L'État est un joueur important pour l'occupation du territoire et pour assurer la prospérité de ses occupants. Par ses interventions, l'État joue un rôle de régulateur des cycles économiques ainsi que d'agent de redistribution de la richesse et de calibrage des forces. L'État possède une vaste gamme d'outils pour soutenir le développement de certains secteurs industriels tels que l'aluminium et les nouvelles technologies. Ces aides sectorielles peuvent privilégier certaines régions où la concentration de ces industries est importante. Le soutien à l'industrie pharmaceutique illustre cet état de fait alors qu'une région telle que Laval, où ce domaine est très développé, bénéficie largement des retombées de ces aides.

Impacts des mesures fiscales

Au cours de l'année 2006, les crédits d'impôts ont bénéficiés à 603 entreprises de 2^e et de 3^e transformation, représentant 5 318 emplois, pour une dépense totale de 54 M \$. Le congé fiscal tant qu'à lui a représenté une dépense de 39 M \$ et a profité à 1 110 entreprises. De ces aides, 800 000 \$ ont été accordées à des entreprises du Nord-du-Québec, ce qui ne représente que 0,8 % de l'enveloppe. Les régions du Saguenay-Lac-Saint-Jean, du Bas-Saint-Laurent et de la Mauricie ont quand à elles reçu près de 79 % de l'aide fiscale. Quant aux régions ressources, dites éloignées (Abitibi-Témiscamingue, Côte-Nord, Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, et Nord-du-Québec), elles n'ont recueilli que 18,7 % de l'aide fiscale.

L'étude de l'*Analyse de l'impact des mesures fiscales actuelles accordées aux entreprises des régions ressources sur les entreprises des régions centrales du Québec et de leurs conséquences à court, moyen et long terme sur l'économie du Québec*, effectuée par la firme KPMG, arrive à certaines conclusions qui méritent d'être prises en considération par les membres du groupe de travail.

L'analyse des facteurs de localisation et de développement des entreprises démontre que même si les entreprises des régions ressources ont bénéficié des deux mesures d'aides fiscales, ces dernières demeurent désavantagées face à celles des autres régions. En effet, malgré une diminution des coûts d'exploitation rendue possible par les mesures d'aides fiscales, les avantages stratégiques (localisation, disponibilité de financement à long terme et facteurs opérationnels) qui sont des conditions favorisant le développement des entreprises, demeurent nettement inférieurs à celles des régions centrales et métropolitaines.

Les deux mesures fiscales auraient eu des effets positifs sur les entreprises situées en région ressource, mais le retard économique des régions ressources face aux autres régions du Québec perdure.

L'étude démontre aussi que les mesures fiscales pour les entreprises des régions ressources n'auraient pas eu d'impacts négatifs significatifs sur les entreprises des régions centrales. Les principales menaces demeurent la concurrence étrangère, la force de la devise canadienne et la contre performance de certains secteurs économiques.

Les particularités propres à chaque région et à chaque entreprise demeurent importantes, malgré les constats généraux de l'étude. C'est ainsi que certaines villes ou entreprises de régions centrales peuvent faire faces à des contraintes similaires à celles des régions ressources. Ces dernières peuvent donc avoir souffert de la concurrence des entreprises similaires qui ont bénéficiées des mesures des régions ressources. Selon nous, la probabilité que des entreprises des régions centrales ait été victimes de la concurrence d'entreprises de régions ressources, dites éloignées, du même secteur d'activité serait à peu près nulle.

Impacts sur développement économique du Québec

Toujours selon l'étude de la firme KPMG, les régions ressources demeurent désavantagées face aux autres régions du Québec malgré les mesures fiscales qui ont eu un impact positif sur le niveau de compétitivité des entreprises bénéficiaires.

Certaines régions telle la Jamésie ont peu bénéficié de ces programmes d'aides car le travail de diversification de la base économique en est encore à ces débuts. C'est pourquoi il est important que ces aides fiscales soient maintenues à tous le moins pour les régions ressources éloignées.

Conclusion

Les mesures d'aides fiscales aux régions ressources doivent être reconduites et faire partie d'une stratégie plus globale de développement économique des régions. Pour diminuer les effets secondaires négatifs de ces mesures sur les entreprises des régions centrales, nous pensons qu'une certaine progressivité en fonction des facteurs géographiques et d'indicateurs tels que le produit intérieur brut (PIB) par habitant pourrait être introduite. Le poids de la contribution à la création de la richesse de la collectivité québécoise de la région Nord-du-Québec est plus important que son poids démographique. C'est pourquoi nous croyons que ces mesures fiscales constituent davantage un retour qu'une demande.

La prospérité du Québec passe par l'efficacité économique, nous en convenons, mais elle passe aussi par l'occupation de l'ensemble du territoire. Pour que le Québec soit habité et occupé, l'ensemble des régions doit prospérer.