



S'ALLIER POUR LA PROSPÉRITÉ

Mémoire du Conseil du patronat du Québec soumis à la Commission de révision permanente des programmes

Novembre 2014

Le Conseil du patronat du Québec

Le Conseil du patronat du Québec a pour mission de s'assurer que les entreprises disposent au Québec des meilleures conditions possibles – notamment en matière de capital humain – afin de prospérer de façon durable dans un contexte de concurrence mondiale. Point de convergence de la solidarité patronale, il constitue, par son leadership, une référence incontournable dans ses domaines d'intervention et exerce, de manière constructive, une influence considérable visant une société plus prospère au sein de laquelle l'entrepreneuriat, la productivité, la création de richesse et le développement durable sont les conditions nécessaires à l'accroissement du niveau de vie de l'ensemble de la population.

Conseil du patronat du Québec –
Novembre 2014

Dépôt légal
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
4^e trimestre 2014

Table des matières

1 Introduction	5
2 Mandat de la Commission de révision permanente des programmes	6
3 Contribution du Conseil du patronat du Québec	7
4 Principes devant guider la révision des programmes	7
5 Programmes	8
5.1 <i>Gestion et contrôle des effectifs</i>	8
5.2 <i>Programmes d'aide aux entreprises : rationaliser les programmes</i>	8
5.3 <i>Assurance-stabilisation des revenus agricoles : viser l'autofinancement</i>	10
5.4 <i>Procréation assistée : au minimum, plafonner le coût du programme</i>	11
5.5 <i>Programmes qui échappent à l'examen de la Commission : élargir le mandat de la Commission</i>	11
5.6 <i>Régime de rentes du Québec</i>	12
5.6.1 <i>Rente de retraite : limiter l'indexation et allonger la période de gains pour le calcul de la rente</i>	12
5.6.2 <i>Prestation de décès : abolir la prestation de décès</i>	13
5.7 <i>Régime de santé et de sécurité du travail (SST)</i>	13
5.7.1 <i>Réformer en profondeur le régime</i>	13
5.7.2 <i>Pour une maternité sans danger : recentrer le programme sur sa mission première</i>	15
5.8 <i>Régime québécois d'assurance parentale : ramener les bénéficiaires à ceux de la moyenne canadienne</i>	15
6 Processus et structure	16
6.1 <i>Santé</i>	16
6.1.1 <i>Financement axé sur les patients : mettre en œuvre les recommandations du Groupe d'experts</i>	16
6.1.2 <i>Pratique mixte des médecins : l'autoriser, mais encadrer</i>	17
6.1.3 <i>Livraison des services publics : comparer les coûts des secteurs public et privé</i>	18
6.2 <i>Éducation : regrouper les petites commissions scolaires</i>	19
6.3 <i>Formation de la main-d'œuvre : revoir les structures et la loi du 1 %</i>	20
6.4 <i>Administration fiscale : supprimer le dédoublement de la perception d'impôt</i>	21
6.5 <i>Absentéisme et invalidité dans le secteur public : assurer une gestion plus rigoureuse</i>	22
6.6 <i>Organismes de développement économique : rationaliser les structures</i>	23

6.7	<i>Évaluer la pertinence des nombreux conseils, commissions, régies, secrétariats et autres</i>	23
6.8	<i>Collecte sélective : optimiser la chaîne de valeur</i>	24
6.9	<i>Le transport collectif</i>	25
7	Financement.....	26
7.1	<i>Centres de la petite enfance : ramener la contribution des parents à celle qui avait cours initialement</i>	26
7.2	<i>Droits de scolarité à l'université : les moduler</i>	26
7.3	<i>Péage sur les ponts et les autoroutes : réintroduire le péage.....</i>	27
7.4	<i>Tarifs d'électricité : mettre fin à l'interfinancement</i>	29
7.5	<i>Actifs publics : maximiser l'utilisation des équipements du secteur public</i>	30
8	Conclusion : vers une plus grande solidarité sociale.....	31

Mémoire du Conseil du patronat du Québec soumis à la Commission de révision permanente des programmes

Novembre 2014

1. Introduction

D'entrée de jeu, le Conseil du patronat du Québec tient à féliciter le gouvernement du Québec pour son initiative de lancer une vaste révision de l'ensemble des programmes gouvernementaux. Une telle révision, réclamée depuis longtemps par le Conseil du patronat, nous apparaît plus importante que jamais, compte tenu de l'état actuel des finances publiques au Québec. Le moment nous semble propice également pour agir rapidement en ce tout début de mandat. La population, dont l'appui est ici essentiel, semble également réceptive à cette initiative. De plus en plus de personnes réalisent en effet que le gouvernement ne peut pas tout faire – et en fait sans doute trop – compte tenu de ses moyens : à preuve, les déficits persistants et la dette élevée du gouvernement, et ce, malgré des taux d'imposition élevés.

À l'instar de nombreux autres organismes, le Conseil du patronat a présenté un mémoire à la Commission d'examen sur fiscalité québécoise (commission Godbout). Certains éléments mentionnés dans notre mémoire auraient pu se retrouver facilement dans le présent document puisque des enjeux sont communs aux deux commissions. Nous estimons donc que nos deux mémoires sont liés par leur contenu respectif.

Dans son mémoire prébudgétaire, publié en février 2014, le Conseil du patronat recommandait notamment :

- L'instauration d'un cran d'arrêt sur toute nouvelle dépense publique qui ne serait pas compensée par une réduction équivalente des programmes existants. Le Conseil du patronat estime d'ailleurs qu'on ne devrait plus parler de contrôle de la croissance des coûts, mais bien de gel de l'enveloppe globale des dépenses du gouvernement, et ce, jusqu'à ce que l'équilibre budgétaire soit atteint.
- La révision des avantages offerts par l'ensemble des programmes gouvernementaux, en ramenant leur générosité à un niveau comparable à celui de la moyenne des programmes similaires au Canada, et ce, tant que la richesse au Québec ne surpassera pas celle de la moyenne canadienne.

Au sujet de la première recommandation, le Conseil du patronat constate avec satisfaction que le gouvernement a repris à son compte l'idée du « cran d'arrêt », le premier ministre y ayant fait allusion à plusieurs occasions. Quant à la seconde recommandation, nous signalerons dans ce mémoire quelques exemples de programmes dont les coûts pourraient être ramenés à ceux de la moyenne canadienne. On sait en effet que le Québec, motivé sans

doute par de nobles intentions, s'est doté au fil des ans de programmes souvent plus généreux que les autres provinces, même s'il n'en avait pas la capacité financière.

Dans le présent mémoire, le Conseil du patronat a respecté la structure retenue par la Commission de révision permanente des programmes (« Commission » ou « commission Robillard »), soit les quatre « chantiers » que sont : les programmes, les processus et les structures, le financement et l'évaluation continue.

Notons que le Conseil du patronat n'a pas de commentaires particuliers à formuler en ce qui touche le dernier chantier, si ce n'est qu'il appuie sans réserve l'objectif et le principe de soumettre les programmes à un processus d'évaluation continue.

Évidemment, notre mémoire ne passe pas en revue l'ensemble des programmes gouvernementaux. C'est précisément le mandat de la Commission d'effectuer ce travail. Nous nous contenterons plutôt de mentionner certains principes qui devraient guider la révision des programmes et nous donnerons quelques exemples de programmes qui préoccupent plus particulièrement le monde des affaires. Nous soulèverons également quelques questions relatives au système de santé et au réseau de l'éducation et de la famille puisque ce sont les principaux postes de dépenses budgétaires.

2. Mandat de la Commission de révision permanente des programmes

Le mandat de la Commission Robillard se décline en quatre « chantiers », pour reprendre les termes mêmes de la Commission : 1) programme, 2) processus et structure, 3) financement, 4) évaluation continue. Le mémoire du Conseil du patronat respecte cette structure, à l'exception du fait, comme nous venons de le mentionner, que nous ne soumettons pas de recommandations spécifiques en ce qui touche le chantier « évaluation continue », si ce n'est d'appuyer fortement l'idée.

1. Programme – La Commission doit examiner la pertinence, l'efficacité ou l'efficience des programmes. La portée de l'examen semble limitée aux dépenses de programmes. Le but de l'exercice : que les programmes répondent à un besoin prioritaire des citoyens et qu'ils relèvent de la mission de l'État, l'étendue de cette mission faisant l'objet d'un débat social continu et en constante évolution.

2. Processus et structure – La Commission doit examiner le mode de livraison et la gouvernance des programmes. Le but de l'exercice : que les programmes soient administrés de manière efficace et efficiente et que la structure de gouvernance en place soit appropriée.

3. Financement – La Commission doit examiner le mode de financement, en collaboration avec le ministère des Finances. Le but de l'exercice : que le mode de financement des programmes soit adéquat et cohérent avec la capacité réelle de payer des citoyens.

3. Contribution du Conseil du patronat du Québec

Le Conseil du patronat du Québec se propose de contribuer au travail de la Commission et, plus généralement, à l'effort du gouvernement pour redresser les finances publiques de trois façons :

- En signalant des gisements d'économies que la Commission et le Conseil du trésor devraient exploiter. Dans ce mémoire, le Conseil du patronat ne s'étendra pas sur la description des gisements d'économie, car nous pensons que le gouvernement possède déjà à peu près toute l'information à cet égard. L'enjeu consiste plutôt à choisir les bonnes cibles et à trouver la bonne stratégie pour les atteindre.
- En suggérant des principes et des approches pour toucher les cibles.
- En offrant sa collaboration ultérieure dans le débat public qui s'amorce pour appuyer l'idée de telle ou telle réforme.

4. Principes devant guider la révision des programmes

De l'avis du Conseil du patronat du Québec, les travaux de la Commission de révision permanente des programmes devraient s'inspirer des principes suivants :

- Tous les programmes devraient faire l'objet d'une révision. À cet égard, le Conseil du patronat tient à rappeler qu'il n'y a pas de petites économies.
- Compte tenu du nombre élevé de programmes, le Conseil du patronat croit que la Commission devrait prioriser, dans un premier temps, les programmes qui accaparent la plus grande part des dépenses de l'État, soit ceux des secteurs de la santé, de l'éducation et de la famille.
- Tous les programmes devraient faire l'objet d'étalonnage pour connaître de façon précise comment le Québec se compare aux provinces les plus peuplées et à la moyenne canadienne.
- Tous les programmes devraient être analysés à la lumière des objectifs à atteindre.
- Dans le cadre de la révision des programmes, le gouvernement devrait faire attention « à ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain ». Certains programmes peuvent sembler coûteux à première vue, mais leur élimination pourrait entraîner des coûts encore plus importants ou des revenus budgétaires moindres à long terme. Il faut donc se méfier des économies à courte vue, qui pourraient s'avérer coûteuses à long terme. L'atteinte de finances publiques saines passe aussi – et peut-être même surtout – par la croissance économique. Il faut donc éviter les coupures qui auraient pour effet de placer les entreprises dans une situation concurrentielle défavorable et de décourager l'activité économique.

- Pour obtenir l'appui de la population, la révision des programmes doit être équitable à l'égard de tous les groupes sociaux – et les parlementaires, eux-mêmes, devraient donner l'exemple.
- Tout programme ou régime devrait pouvoir s'ajuster selon les paramètres qui le sous-tendent et selon les changements dans les réalités démographiques, économiques ou autres (comme par exemple le prolongement de l'âge des bénéficiaires, des coûts causés par de nouvelles maladies ou de nouvelles technologies, etc.) qui viennent gonfler les coûts par rapport aux études d'impact initiales. La transparence des coûts et la compréhension par la population que rien n'est gratuit sont les principaux avantages de cette approche.

5. Programmes

5.1 Gestion et contrôle des effectifs

Problématique

La masse salariale est le plus important poste budgétaire au sein des dépenses de fonctionnement du gouvernement. Le contrôle de la masse salariale passe, entre autres, par celui des effectifs. Toutefois, ce contrôle des effectifs de l'État doit se faire dans un objectif plus large d'efficacité des ministères et des organismes et non simplement de réduction aveugle du nombre d'effectifs. Ce contrôle passe inévitablement par une révision du panier de services offerts par les ministères et les organismes publics. Il faut donc cesser d'affirmer qu'il n'y aura pas de réduction de services lorsque ces derniers ne sont essentiels ni à la mission de l'État ni pour répondre aux besoins de la population.

Recommandation

Le contrôle des effectifs de l'État doit se faire suivant une démarche rigoureuse d'analyse des besoins, particulièrement de l'expertise requise au sein de chaque ministère et organisme. Cela implique que le gouvernement porte une grande attention à pourvoir les postes stratégiques au sein de l'appareil public en recrutant les meilleurs talents. Le contrôle des effectifs, comme le prévoit le projet de loi n° 15, ne doit pas devenir un obstacle à la conclusion de contrats publics de services qui répondent par ailleurs aux objectifs usuels de tels contrats. Finalement, l'État n'a pas besoin de livrer tous les services, surtout lorsque les secteurs privé ou communautaire peuvent le faire avec une plus grande efficacité.

5.2 Programmes d'aide aux entreprises : rationaliser les programmes

Problématique

Dans un État moderne, l'aide aux entreprises peut prendre de multiples formes : subventions, déductions fiscales, crédits d'impôt, congés d'impôt, prêts, garanties de prêts, prises de participation, rabais tarifaires, protections douanières, politiques d'achat domestique, etc.

Toutes ces formes d'aide ne sont pas équivalentes, mais toutes – ou presque – comportent un coût financier pour les contribuables ou un coût économique pour le Québec. Or, comme le dit la théorie économique, l'aide ne devrait être justifiée que là où une faille du marché existe et dans une perspective relative à la présence d'une mobilité des capitaux, des technologies et du travail, lorsque cela s'applique.

Recommandation

Devant la panoplie de programmes et d'organismes qui viennent en aide aux entreprises, le Conseil du patronat du Québec estime qu'il y a lieu de revoir l'ensemble de ces programmes afin de s'assurer qu'ils sont justifiés économiquement et qu'ils atteignent les objectifs pour lesquels ils ont été créés. Dans le cadre de cette révision, le gouvernement devrait tenir compte notamment de l'ensemble du fardeau fiscal des entreprises, incluant les cotisations sur la masse salariale, de même que de la réglementation. En outre, le gouvernement devrait effectuer cette révision en tenant compte du contexte de globalisation des marchés, en évitant de placer les entreprises dans une position concurrentielle défavorable. Un autre principe de base est aussi d'évaluer l'efficacité des mesures existantes dans une perspective de long terme.

Par souci de transparence et d'efficacité, le gouvernement devrait aussi présenter régulièrement un bilan des coûts directs et indirects de ces programmes, de même que des bénéfices réels obtenus.

Puisque le principal défi des entreprises – défi présent et futur – consiste à améliorer leur compétitivité, soit d'obtenir la plus grande valeur ajoutée par dollar dépensé, l'aide aux entreprises, de façon générale, devrait être orientée en fonction de sa contribution à :

- la productivité, ce qui inclut autant l'investissement en capital qu'en ressources humaines;
- l'innovation;
- la commercialisation et la mise en marché;
- l'atteinte d'objectifs environnementaux.

Cette aide, par ailleurs, devrait éviter de créer des distorsions entre les entreprises qui sont en concurrence entre elles au Québec. Elle devrait chercher plutôt à leur procurer un avantage concurrentiel par rapport aux autres entreprises ailleurs au Canada et dans le monde.

Le Conseil du patronat ne défend pas le soutien à des entreprises qui ne pourraient pas survivre à long terme sans l'aide financière publique. Toutefois, la prévisibilité du cadre fiscal constitue un élément essentiel dans les décisions d'affaires. Ainsi, si le gouvernement souhaite abolir un programme ou une forme d'aide particulière, il devrait annoncer aux entreprises des secteurs concernés son intention de s'orienter vers une diminution graduelle de l'aide sur un horizon déterminé; cinq ans par exemple. En contrepartie, le gouvernement devrait poser des gestes pour accroître l'aide à la requalification ou à la relocalisation des travailleurs qui ont perdu leur emploi.

Par ailleurs, le gouvernement devrait examiner la mise en place de mesures qui pourraient avoir une incidence positive sur le développement et la croissance des entreprises, par exemple un régime semblable au régime d'épargne-actions (RÉA) de même que des mesures de transfert des entreprises entre membres d'une même famille. Le principal argument invoqué pour justifier un traitement différent pour les membres d'une même famille est la crainte qu'il y ait des manipulations menant à de l'évitement fiscal, alors qu'il y a sûrement d'autres mesures de contrôle pour contrer des utilisations abusives. Si le Québec fait le pari que la relève entrepreneuriale est une nécessité, il ne peut maintenir en place une situation aussi désavantageuse pour les membres d'une même famille. Les entrepreneurs et les entreprises ne sont pas une menace mais bien une opportunité pour le développement économique du Québec.

5.3 Assurance-stabilisation des revenus agricoles : viser l'autofinancement

Problématique

Parmi l'ensemble des secteurs industriels, celui de l'agriculture figure parmi ceux qui reçoivent le plus d'aide gouvernementale. En 2010, une étude sur le soutien du gouvernement du Québec au secteur agricole montrait que ce soutien était 2,5 fois plus élevé que celui des autres provinces canadiennes, ce qui représentait un montant supplémentaire d'aide de 275 millions \$ par année.

Le programme d'assurance-stabilisation des revenus agricoles (ASRA) est l'un des principaux programmes d'assistance publique au secteur. Le coût de l'assurance-stabilisation pour le gouvernement a explosé au fil des années. En 2001, lors de la création du programme, administré par La Financière agricole du Québec, le gouvernement s'était engagé à verser à l'organisme 305 millions \$ par année pendant sept ans, avec l'idée que le programme se financerait à même cette somme. Quand cette période s'est terminée, en 2008, La Financière agricole affichait un déficit de l'ordre d'un milliard \$, somme qu'elle a dû emprunter avec la caution du gouvernement. Ce dernier s'est engagé alors à verser 630 millions \$ par année à La Financière agricole pendant les cinq années suivantes, période qui s'achève.

À la fin de l'exercice financier 2012-2013, le déficit cumulé de La Financière agricole s'élevait à quelque 322 millions \$. Malgré le resserrement des dernières années, le gouvernement a continué d'injecter plus de 600 millions \$ par année dans La Financière agricole jusqu'à récemment.

Recommandation

En soi, le Conseil du patronat du Québec appuie le principe de l'assurance-stabilisation des revenus agricoles, qui vise à protéger les producteurs contre les fluctuations des marchés, ainsi que le principe visant à assurer la plus grande autonomie alimentaire possible au Québec. Par contre, ce programme devrait tendre à s'autofinancer à même les contributions des producteurs assurés. De plus, la prime exigée des producteurs devrait être modulée en fonction du risque réel de chacun d'eux. En plus d'inciter les producteurs à être plus efficaces, de telles mesures favoriseraient une rationalisation ordonnée du secteur.

5.4 Procréation assistée : au minimum, plafonner le coût du programme

Problématique

Dans le domaine de la santé, le programme de procréation assistée figure parmi les plus récents ajouts au panier des services assurés. Selon la prévision initiale, le programme devait coûter quelque 63 millions \$ par année. Or, selon les informations obtenues par le journal *La Presse*, le coût aurait explosé à la suite de l'augmentation de la demande.

Le Conseil du patronat du Québec ne s'oppose pas à ce que le gouvernement finance un programme de procréation assistée. Bien que la difficulté de procréer ne soit pas une « maladie » au sens traditionnel du terme, avoir la possibilité d'élever un enfant est l'un des plus beaux gestes que puisse accomplir un être humain. En plus de procurer des avantages aux parents en matière de qualité de vie et de joie de vivre, la procréation assistée profite également à la société dans son ensemble en enrichissant le tissu social. De plus, l'aide à la procréation est un acte qui doit être posé par des spécialistes du système de santé.

Recommandation

Cependant, dans le contexte de restriction budgétaire actuel et puisque la difficulté de procréer ne figure pas au même rang que de nombreuses autres maladies invalidantes ou mortelles couvertes par le régime public d'assurance maladie, il est légitime d'établir des priorités. Le Conseil du patronat du Québec estime donc que le gouvernement serait justifié, au minimum, de fixer un plafond au coût du programme, de manière à éviter un débordement des coûts. L'établissement d'un tel plafond obligerait les autorités publiques à resserrer les paramètres de la couverture d'assurance (par exemple, nombre d'essais assurés, âge d'admissibilité, etc.) afin de ramener le coût à celui fixé par le gouvernement.

Le même type de raisonnement et de contrôle devrait s'appliquer dans d'autres domaines comme, par exemple, celui de l'assurance-médicaments. Comme nous l'avons dit plus haut, tout régime devrait pouvoir évoluer selon les paramètres qui le sous-tendent et selon les changements dans les réalités démographiques, économiques ou autres.

5.5 Programmes qui échappent à l'examen de la Commission : élargir le mandat de la Commission

Problématique

La Régie des rentes du Québec (RRQ), la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) et le Conseil de gestion de l'assurance parentale, qui administre le Régime québécois d'assurance parentale (RQAP) sont des organismes publics dont les dépenses ne figurent ni parmi les dépenses de programmes ni parmi les dépenses consolidées du gouvernement. Les programmes administrés par ces trois organismes sociaux majeurs semblent donc exclus du périmètre d'examen de la commission Robillard. Pourtant, les débours associés à ces trois organismes représentent entre 15 et 20 % des dépenses consolidées du gouvernement, selon les estimations du Conseil du patronat du Québec.

Le fait que ces programmes soient financés par des cotisations perçues auprès des travailleurs ou des employeurs n'enlève rien à la pertinence de s'assurer qu'ils sont bien administrés. En définitive, ce sont les mêmes contribuables qui paient.

Recommandation

Le Conseil du patronat du Québec recommande donc au gouvernement d'élargir le mandat de la Commission de révision permanente des programmes afin d'inclure la révision des trois grands régimes sociaux que sont le Régime de rentes du Québec, le Régime de santé et de sécurité du travail et le Régime québécois d'assurance parentale, de même que les fonds spéciaux financés par des taxes dédiées (Fonds vert, par exemple).

Dans les sections suivantes, nous proposons d'ailleurs certaines mesures touchant ces trois programmes sociaux majeurs.

5.6 Régime de rentes du Québec

5.6.1 Rente de retraite : limiter l'indexation et allonger la période de gains pour le calcul de la rente

Problématique

L'évaluation actuarielle du Régime de rentes du Québec au 31 décembre 2013 laisse entrevoir qu'une nouvelle hausse des cotisations de 0,22 % serait nécessaire en 2018, en plus des hausses déjà prévues de 2011 à 2017.

L'évaluation indique aussi un écart du simple (4,0 %) au double (9,9 %) dans les taux de rendement pour les cohortes de participants nés en 2000 par rapport à celles de participants nés en 1940. Ainsi, la Régie des rentes du Québec effectue une redistribution massive de richesse de la génération « Y » vers les baby-boomers.

Par ailleurs, dans les régimes complémentaires de retraite, il n'y a souvent pas d'indexation des rentes ou, encore, cette indexation est partielle.

Recommandations

Dans ce contexte, le Conseil du patronat du Québec réitère la recommandation qu'il a formulée en 2009 à l'occasion des consultations de la Commission des affaires sociales, soit de prendre des mesures pour limiter la croissance des débours et, ainsi, limiter la hausse des cotisations requises de la Régie des rentes du Québec.

En particulier, le Conseil du patronat avait recommandé de limiter l'indexation des prestations, par exemple à l'inflation moins 1 % (ou moins 0,5 %). Cette limitation pourrait être temporaire, pour les dix prochaines années par exemple, le temps que le régime retrouve sa santé financière. Cette mesure, à elle seule, permettrait de réduire considérablement les prestations (de plus de 10 % selon certains scénarios) de même que le taux de cotisation d'équilibre (de un point de pourcentage selon certains scénarios). Rappelons que le gouvernement a proposé récemment une mesure semblable en vue de rétablir la santé financière des régimes de retraite des municipalités.

Dans le même esprit, le Conseil du patronat recommande d’allonger considérablement – voire jusqu’à 40 ans – le nombre d’années de gains dans le mode de calcul de la rente, peu importe l’âge du bénéficiaire au moment où la rente débute.

5.6.2 Prestation de décès : abolir la prestation de décès

Problématique

À l’occasion du décès d’un travailleur ou d’un retraité, la Régie des rentes du Québec verse une prestation de décès couvrant les frais funéraires jusqu’à concurrence de 2 500 \$. Ce programme a entraîné des débours de l’ordre de 104 millions \$ en 2012, pour 42 500 personnes décédées.

En 2012, selon les données de l’Association canadienne des compagnies d’assurances de personnes (ACCAP), 6,3 millions de résidents du Québec étaient couverts par une police d’assurance vie. Le montant moyen d’assurance par personne était de 132 000 \$, un montant largement supérieur à 2 500 \$.

La prestation de décès est issue de l’époque où l’assurance vie était beaucoup moins répandue. Or, plus de 80 % des Québécois possèdent maintenant une assurance vie, pour un montant moyen largement supérieur à 2 500 \$. Si on fait abstraction des jeunes, presque tous les adultes possèdent une assurance vie.

Recommandation

Dans ce contexte, le Conseil du patronat du Québec recommande au gouvernement de supprimer carrément la prestation de décès. Ce volet du Régime de rentes du Québec figure parmi les meilleurs exemples de programmes qui ont déjà pu être nécessaires dans le passé, qui sont sans doute encore appréciés, mais qui ne sont certes pas essentiels de nos jours.

Pour les personnes qui décèdent sans assurance vie et dont les avoirs ne permettent pas d’assumer le coût de funérailles décentes, l’État pourrait toujours assumer ce coût, mais sur une base non universelle.

5.7 Régime de santé et de sécurité du travail (SST)

5.7.1 Réformer en profondeur le régime

Problématique

L’esprit d’assainissement des dépenses publiques, d’analyse de la pertinence de certains programmes et d’allègement de la machine administrative doit aussi se refléter par la révision du régime de santé et de sécurité du travail, financé, rappelons-le, à 100 % par les employeurs. Cela est d’autant plus vrai que le gouvernement représente, avec une cotisation de près de 500 millions \$, l’employeur le plus important à la CSST. Une approche globale est nécessaire par ailleurs : les volets du régime que sont la prévention, la réparation et le financement forment en effet un tout indissociable.

Dans un contexte où le nombre de lésions professionnelles au Québec continue de diminuer et où il demeure impératif pour les employeurs de poursuivre leurs efforts de prévention, le Conseil du patronat réitère dans ce mémoire ses pistes de solution pour une modernisation du régime québécois de santé et de sécurité du travail.

S'appuyant sur les données les plus récentes, ainsi que sur une revue des meilleures pratiques au sein des autres provinces canadiennes, les recommandations du Conseil du patronat visent les objectifs suivants :

- protéger la santé et la sécurité des travailleurs;
- assurer une juste réparation des lésions professionnelles;
- éviter la chronicité des lésions professionnelles;
- améliorer la compétitivité des employeurs québécois;
- assurer l'équité entre les travailleurs;
- assurer la santé financière et, donc, la pérennité du régime québécois de santé et de sécurité du travail.

Recommandations

Voici les principales recommandations du Conseil du patronat du Québec en ce qui touche le régime de santé et de sécurité du travail :

- Maintenir le régime de financement actuellement en place en assouplissant les règles d'accès aux mutuelles de prévention afin de favoriser une plus large adhésion à ce mécanisme.
- Revoir les dispositions concernant les obligations relatives aux mécanismes de prévention de manière à les simplifier et à les assouplir pour respecter tant la taille que les particularités des employeurs des différents secteurs d'activité.
- Éliminer la prépondérance de l'opinion du médecin traitant en donnant à la CSST le pouvoir de l'accepter ou de la refuser ou, à défaut, maintenir le Bureau d'évaluation médicale en améliorant son efficacité.
- Instaurer des mécanismes rigoureux de prompt retour au travail nécessitant la participation obligatoire des travailleurs.
- Revoir les règles relatives à la recherche d'emploi afin de s'arrimer aux régimes publics d'assurance-emploi.
- Réviser les règles de calculs de l'indemnité de remplacement du revenu afin d'assurer une meilleure équité entre les travailleurs.
- Instaurer un mécanisme de gestion rigoureuse des traitements de physiothérapie et d'ergothérapie couverts par le régime.
- Instaurer des mécanismes favorisant la réduction des délais d'attente en chirurgie.
- Imposer aux intervenants de la santé au travail de suivre les règles de détermination des dangers applicables en santé et sécurité du travail plutôt que le principe de précaution.
- Revoir le programme *Pour une maternité sans danger* afin de le recentrer sur ses objectifs originaux (voir, à cet égard la section 5.7.2 ci-dessous).
- Permettre aux personnes autorisées chez l'employeur d'avoir accès au dossier médical du travailleur qui a présenté une réclamation.

5.7.2 Pour une maternité sans danger : recentrer le programme sur sa mission première

Problématique

Le programme *Pour une maternité sans danger* (PMSD), régi par la Loi sur la santé et la sécurité du travail (LSST) et administré par la CSST, permet aux femmes enceintes ou qui allaitent d'être affectées à d'autres tâches ou d'être retirées du travail s'il comporte des dangers physiques pour l'enfant à naître ou pour elles-mêmes.

En 2012, la CSST a reçu 35 200 réclamations pour le PMSD, soit 50 % de toutes les grossesses des femmes en emploi. Selon nos informations, 60 % des réclamations sont issues des secteurs public et parapublic. De plus, 95 % des réclamations ont été acceptées. Les demandes prennent effet au premier trimestre de la grossesse dans 70 % des cas. Le nombre moyen de jours d'indemnisation est de 122.

À l'origine, le PMSD devait coûter 8 millions \$ par année. Il en coûte maintenant près de 220 millions \$ annuellement, entièrement financé par les employeurs.

Le Québec est la seule province canadienne à offrir un tel programme. Depuis 1981, les statistiques ne démontrent aucune amélioration significative de l'issue des grossesses par rapport aux autres provinces, alors que l'intention du législateur à cet effet était clairement énoncée dans le livre blanc précédant le dépôt du projet de loi.

Aucune étude d'impact n'a été menée non plus après 30 ans d'existence de ce programme.

Selon la *Loi sur la santé et la sécurité du travail*, la notion de « danger » est une condition incontournable à l'admissibilité au programme. Or, les médecins de la santé au travail (santé publique), responsables d'identifier les « dangers », ont opté plutôt pour l'utilisation du « principe de précaution ».

Recommandations

En conséquence, le Conseil du patronat du Québec recommande de :

- préciser la responsabilité de la CSST pour la gestion de ce programme et le recentrer sur sa mission première;
- mieux définir les risques et les dangers qui justifient un retrait préventif;
- mettre en place des audits périodiques du programme, tant dans son application que dans ses objectifs et ses résultats.

5.8 Régime québécois d'assurance parentale : ramener les bénéficiaires à ceux de la moyenne canadienne

Problématique

En vigueur depuis le 1^{er} janvier 2006, le Régime québécois d'assurance parentale (RQAP) vise à soutenir financièrement les nouveaux parents, à les encourager dans leur désir d'avoir

des enfants et à les soutenir dans leur volonté de consacrer plus de temps à leurs enfants dans les premiers mois de leur vie.

Le RQAP prévoit le versement de prestations à toutes les travailleuses et à tous les travailleurs – salariés et autonomes – admissibles qui prennent un congé de maternité, un congé de paternité, un congé parental ou un congé d'adoption.

Bien que le RQAP soit plus généreux au Québec qu'ailleurs au Canada, notamment en ce qui touche le taux de remplacement du revenu et le maximum des gains assurables, la courbe de fécondité au Québec suit celle des autres provinces.

Recommandations

Compte tenu de l'état actuel des finances publiques, le Conseil du patronat du Québec estime que les bénéficiaires du Régime québécois d'assurance parentale devraient être ramenés à ceux de la moyenne des provinces canadiennes. Dans une première étape, le Conseil du patronat recommande de retrancher une ou deux semaines de prestations, ou de réduire le maximum des gains admissibles (MGA), ce qui pourrait faire économiser rapidement des dizaines de millions de dollars sans décourager les parents à avoir des enfants.

6. Processus et structure

Dans son mémoire prébudgétaire publié en février 2014, le Conseil du patronat du Québec recommandait notamment de :

- Remanier la structure de livraison des services publics pour éviter tout dédoublement parmi les divers paliers.
- Optimiser les actifs et les effectifs existants dans les différents réseaux publics, en particulier dans les domaines de la santé et de l'éducation, afin d'en améliorer la productivité.

D'une façon générale, l'abolition d'un organisme ne doit pas être purement cosmétique et se traduire simplement par le transfert du personnel et des activités vers un autre organisme ou un autre ministère.

6.1 Santé

6.1.1 Financement axé sur les patients : mettre en œuvre les recommandations du Groupe d'experts

Problématique

En février 2014, le gouvernement a publié le rapport du Groupe d'experts pour un financement axé sur les patients, dirigé par Wendy Thomson. Le Groupe d'experts propose au gouvernement une stratégie d'ensemble qui s'appuie sur un financement axé sur les patients pour relever les défis qui se posent au système de santé du Québec actuellement, soit l'accessibilité aux soins, les pressions sur les dépenses dans un contexte budgétaire

difficile, les incertitudes concernant la qualité et la pertinence des soins, et les questionnements relatifs à l'équité avec laquelle le financement est réparti. De nombreux pays développés utilisent déjà cet outil pour affronter des défis analogues.

La mise en œuvre de ces recommandations permettrait, entre autres, aux décideurs du réseau de la santé et du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) d'avoir une meilleure compréhension de la structure des coûts unitaires des chirurgies et autres types de soins.

Par ailleurs, le gouvernement a commandé récemment une étude visant à comparer les coûts de chirurgies entre une clinique privée et le réseau public. Lorsque cette étude sera complétée, le Conseil du patronat souhaite qu'elle soit rendue publique et que sa méthodologie soit exposée à l'examen critique.

Recommandations

D'une façon générale, le Conseil du patronat du Québec appuie toutes les initiatives qui permettraient une meilleure transparence des coûts des interventions et des épisodes de soins de même que de leur financement, y compris celles recommandées par le Groupe d'experts pour un financement axé sur les patients. Les recommandations de ce groupe d'experts, initialement appelé Groupe d'experts sur le financement à l'activité, permettraient d'améliorer l'organisation des services et de répartir les ressources de façon plus équitable et optimale. Dans un tel système, l'argent suivrait le patient.

Le Conseil du patronat est ouvert également à d'autres avenues proposées par d'autres chercheurs et groupes de travail qui se sont penchés sur le financement du système de santé. On pense, notamment, à l'importance de développer des soins de première ligne pour éviter des hospitalisations coûteuses, à la mise en place de programmes de maintien à domicile ou à une révision du mode de rémunération des médecins. Toutes ces avenues devraient être explorées sérieusement.

6.1.2 Pratique mixte des médecins : l'autoriser, mais encadrer

Problématique

Le débat entourant l'autorisation aux médecins de pratiquer à la fois à l'intérieur et en dehors du régime public de santé soulève deux grandes objections :

- L'objection que ce droit mènerait les médecins à se tourner vers une clientèle fortunée, délaissant du même coup les patients moins bien nantis, et réduisant ainsi leur accès aux services médicaux.
- L'objection que ce droit encouragerait une « médecine à deux vitesses », soit que les patients plus fortunés auraient un accès plus rapide aux soins que les patients moins bien dotés financièrement.

Le Conseil du patronat est sensible à la première objection, mais il rejette la seconde.

La première objection peut se résoudre en exigeant des médecins participants un volume de travail minimum pouvant être défini par une combinaison de variables : heures de présence,

activités médicales prioritaires, etc. Les médecins qui fournissent ce volume de travail acquerraient le droit de facturer pour leurs services aussi en dehors du régime public.

La seconde objection nous paraît non fondée. D'abord, la médecine à deux vitesses est déjà présente jusqu'à un certain point dans le régime public, sauf que la voie « rapide » est aussi gratuite que la voie « lente ». Par exemple, l'accès à un médecin ou à une chirurgie peut être de vitesse différente selon la région et selon le réseau de contacts des personnes.

De plus, le gouvernement, sans motif valable, ne peut pas empêcher une personne de dépenser son argent pour se faire soigner, pourvu que ce geste ne porte pas préjudice à un autre patient. La détérioration de l'accès à un service de santé pour un patient moins bien nanti financièrement serait un préjudice, mais l'apparition d'un écart dans la rapidité d'accès à un service ne constitue pas en soi un préjudice.

Recommandations

En conséquence, le Conseil du patronat du Québec recommande au gouvernement d'autoriser les médecins qui le désirent à pratiquer à la fois à l'intérieur et en dehors du système public de santé, à partir du moment qu'ils ont rempli une prestation normale de travail, à définir à l'intérieur de ce système.

6.1.3 Livraison des services publics : comparer les coûts des secteurs public et privé

Problématique

Une des questions que les autorités publiques doivent se poser lorsque vient le temps d'évaluer un service public est de savoir s'il est plus avantageux économiquement de confier la livraison de ce service au secteur privé ou au secteur public.

De nombreuses études ont été réalisées au cours des dernières décennies dans plusieurs secteurs d'activité pour savoir si le secteur privé peut offrir un service financé publiquement à moindre coût que le secteur public, ce qui, le cas échéant, serait à l'avantage des contribuables.

Malheureusement, la plupart des études sur cette question n'ont pas réussi à faire consensus sur le plan méthodologique ni à trancher le débat de fond d'une façon claire et nette. Ainsi, dans le secteur de la santé par exemple, on ne sait pas encore dans quels cas il est plus rentable de confier certaines interventions chirurgicales ne nécessitant pas d'hospitalisation à des cliniques privées spécialisées dans ce genre d'opérations.

C'est un peu la même situation en ce qui touche la comparaison entre l'enseignement privé et l'enseignement public. Malgré des désaccords sur de nombreux aspects, il nous semble clair que l'école privée peut procurer des économies directes (coût d'exploitation) et indirectes (coût d'immobilisation) non négligeables au gouvernement par rapport à une situation où il n'y aurait pas de réseau privé subventionné. La présence des deux réseaux au Québec constitue un atout qui engendre non seulement des avantages économiques pour la

société, mais également des avantages pédagogiques et sociaux grâce, notamment, à l'émulation que la présence de deux réseaux permet de créer et au choix offert aux parents.

Recommandations

Compte tenu de l'importance de la question du coût de livraison des services publics dans le contexte actuel des finances publiques, le Conseil du patronat du Québec recommande, pour mieux éclairer les décideurs publics, qu'en cas de doute quant aux avantages respectifs des secteurs privé et public, de confier à une firme indépendante et reconnue le soin de comparer les coûts de fournitures des services publics de chacun des réseaux dans différents secteurs d'activité.

Cette ou ces études devraient porter à tout le moins sur les services publics ou les fonctions suivantes : les services de garde; les centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD); le transport collectif par autobus.

Cette ou ces études devraient comparer également, entre le secteur privé et le secteur public, le coût de la livraison de services auxiliaires aux établissements, comme la gestion immobilière et énergétique, l'entretien ménager, la gestion de la paie, la gestion des avantages sociaux, la gestion de l'assiduité et de l'invalidité ainsi que la facturation et la gestion des comptes clients.

6.2 Éducation : regrouper les petites commissions scolaires

Problématique

Dans son rapport publié en mai 2014, le Comité d'experts sur le financement, l'administration, la gestion et la gouvernance des commissions scolaires a constaté que le coût global par élève des commissions scolaires de même que le coût par élève lié à l'administration des commissions scolaires diminue à mesure que leur taille augmente (voir le tableau ci-dessous).

**COÛTS PAR ÉLÈVE PAR STRATES DE TAILLE
DES COMMISSIONS SCOLAIRES LINGUISTIQUES 2011-2012**

S/élève	Coût global	Administration
Ensemble du réseau (69 CS)	8 385	515
Moins de 5 000 élèves (15 CS)	10 776	970
De 5 000 à 9 999 élèves (23 CS)	9 131	622
De 10 000 à 14 999 élèves (9 CS)	8 227	521
De 15 000 à 24 999 élèves (11 CS)	8 197	458
De 25 000 à 34 999 élèves (6 CS)	7 796	438
35 000 élèves et plus (sauf CSDM) (4 CS)	7 659	436
CSDM (86 849 élèves) (1 CS)	8 987	520

MELS, Indicateurs de gestion 2011-2012 des commissions scolaires

De plus, une étude réalisée pour le Comité d'experts arrive à une conclusion semblable, mais en mesurant cette fois le « taux d'efficacité » des commissions scolaires, qui met en relation les « intrants » (ressources utilisées : enseignants, biens mobiliers, conseillers pédagogiques, etc.) et les « extrants » (réussite scolaire, taux de sortie des élèves avec diplôme). Cette étude conclut que le taux d'efficacité est plus faible pour les petites commissions scolaires (taux d'efficacité de 80 % pour les commissions scolaires comptant moins de 5 000 élèves et de 85 % pour celles comptant entre 5 000 à 10 000 élèves), alors qu'il est plus élevé – et relativement comparable les unes par rapport aux autres – pour toutes les autres commissions scolaires (entre 87 % et 90 % pour les commissions scolaires comptant plus de 10 000 élèves).

Recommandation

Compte tenu des gains d'efficacité que laissent espérer les conclusions de ces études, le Conseil du patronat du Québec recommande au gouvernement de considérer l'idée de fusionner certaines commissions scolaires, notamment celles de moins de 10 000 élèves, avec d'autres commissions scolaires adjacentes, en tenant compte de l'étendue du territoire couvert et dans une approche de coûts-bénéfices.

6.3 Formation de la main-d'œuvre : revoir les structures et la loi du 1 %

Problématique

Un important problème qui nuit à la productivité et à la compétitivité des entreprises au Québec est le manque d'adéquation entre l'offre de formation et les besoins du marché du travail. Parmi les questions soulevées, figure notamment celle des chevauchements entre le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) et le ministère de l'Éducation, du

Loisir et du Sport (MELS). Se pose aussi toute la question de l'adéquation de l'offre de formation professionnelle et technique.

Par ailleurs, force est de constater que la loi du 1 % n'a pas donné les résultats escomptés. Elle n'a pas fait preuve de son efficacité, car elle n'a pas permis de rattraper le retard du Québec en matière de formation en emploi.

Recommandations

Nous estimons qu'il y a lieu d'analyser la possibilité de regrouper dans un seul réseau d'éducation (qu'on pourrait baptiser *Centres spécialisés de formation professionnelle et technique*) toute la formation professionnelle et technique qui se donne actuellement dans les commissions scolaires et dans les cégeps. La durée de chacune des formations dans ce nouveau réseau ne serait pas établie selon des critères administratifs (1/2/3 ans), mais en fonction des compétences et des connaissances à acquérir pour être fonctionnel à l'entrée sur le marché du travail. La formation inclurait, dans la mesure du possible, des stages pratiques en entreprise. En ce sens, elle serait une adaptation québécoise du régime « dual » qui existe en Allemagne.

En ce qui concerne plus particulièrement les personnes en emploi, une offre de formation adéquate à temps partiel devrait leur être offerte. La formation en ligne devrait aussi être plus développée pour les personnes en emploi, qui, pour des raisons évidentes, ne peuvent pas laisser leur emploi pour retourner sur les bancs d'école.

De plus, dans toute l'approche de l'adéquation formation-emploi, le système doit pouvoir être évalué pour en vérifier son efficacité dans toutes ses phases et, surtout, être soumis à un processus d'imputabilité. Actuellement, les programmes d'Emploi-Québec et de la Commission des partenaires du marché du travail font l'objet d'une évaluation périodique. Toutefois, un pan complet de la formation n'est pas évalué, soit celui de la formation donnée sous la *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre*. Un processus d'imputabilité doit assurer également que l'offre de formation soit adaptée aux besoins du marché du travail.

Il faudrait aussi examiner des avenues possibles pour modifier voire remplacer la loi du 1 % et son application de façon à accroître la formation globale en emploi, comme, par exemple, des déductions fiscales, un congé de cotisations sur la masse salariale ou, encore, des subventions à la formation.

6.4 Administration fiscale : supprimer le dédoublement de la perception d'impôt

Problématique

Le Québec, avec l'Alberta, est la seule province à percevoir elle-même l'impôt sur le revenu des sociétés et le Québec est la seule province à percevoir l'impôt sur le revenu des particuliers. Toutes les autres provinces confient cette fonction à l'Agence du revenu du Canada, qui est leur mandataire.

Ce dédoublement entraîne des coûts tant sur le plan administratif que pour les contribuables eux-mêmes, qui doivent traiter avec deux administrations fiscales au lieu d'une seule. Ce

dédoublément est particulièrement onéreux en matière de temps, surtout lorsque vient le temps pour le contribuable de remplir sa déclaration de revenu ou de faire l'objet une vérification fiscale.

Recommandations

Le Conseil du patronat du Québec recommande donc au gouvernement d'examiner la possibilité de mandater l'Agence du revenu du Canada pour percevoir l'impôt sur le revenu des sociétés et des particuliers au Québec.

6.5 Absentéisme et invalidité dans le secteur public : assurer une gestion plus rigoureuse

Problématique

L'absentéisme, ainsi que l'invalidité de courte et de longue durée dans les réseaux de la santé, de l'éducation et de la fonction publique, représentent un coût important pour l'État et un défi de gestion pour les employeurs. En effet, ces indemnisations auraient totalisé environ 670 millions \$ en 2013. De plus, l'absentéisme dans le secteur public serait généralement supérieur à celui observé dans le secteur privé, et ce, même après avoir tenu compte des facteurs explicatifs structurels, comme le taux de féminisation, la différence dans la composition par âge et la composition par métier.

Des données indiquent que les coûts en assurance-salaire dans le secteur de la santé s'élevaient à 425 millions \$ en 2013. Ils pourraient être contrôlés (voire réduits du tiers au moins) avec une gestion rigoureuse et intégrée. Il en va de même pour le secteur de l'éducation et dans la fonction publique.

Recommandations

Le Conseil du trésor est sûrement bien au fait de la problématique de l'absentéisme et nous avons compris qu'un mandat particulier a été confié à une organisation externe à cet égard. Malgré tout, le Conseil du patronat du Québec suggère quelques moyens pour s'attaquer au problème dans la fonction publique :

- Recourir plus régulièrement aux contre-expertises médicales dans la gestion des demandes de règlement.
- Assurer une gestion plus active de l'invalidité, qui pourrait se traduire par des propositions de retour au travail ou d'offre d'un autre travail adapté à l'invalidité partielle d'un employé.
- Assurer une gestion centralisée de l'absentéisme à l'échelle du réseau par une entité possédant toutes les compétences en la matière.
- Publier des indicateurs de performance relatifs à la gestion des invalidités.

6.6 Organismes de développement économique : rationaliser les structures

Problématique

Sur le territoire québécois, on compte au moins quatre réseaux d'organismes intervenant dans le soutien à l'entrepreneuriat : les centres locaux de développement (CLD) et les carrefours jeunesse-emploi (CJE), qui relèvent du gouvernement du Québec, les corporations de développement économique communautaire (CDEC), qui relèvent des municipalités et les sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC), qui relèvent du gouvernement fédéral. Les entreprises peuvent aussi adresser des demandes à Investissement Québec, un autre organisme, ainsi qu'à plusieurs ministères sectoriels. Il y a là un potentiel de consolidation et de rationalisation. Par ailleurs, il existe une multiplication d'organismes sans but lucratif dans le domaine de « l'aide à l'entreprise ».

Recommandations

Le Conseil du patronat du Québec recommande de consolider et de rationaliser les différents organismes qui viennent en aide aux entreprises.

6.7 Évaluer la pertinence des nombreux conseils, commissions, régies, secrétariats et autres

Problématique

On sait que le gouvernement a créé au fil des ans une panoplie de commissions, de régies, de secrétariats, de conseils, de conseils supérieurs, de comités consultatifs et autres pour s'acquitter de ses responsabilités.

Tous ces organismes ont sans doute été créés pour des raisons fort valables, mais ces raisons sont-elles toujours aussi pertinentes aujourd'hui? Ces organismes ont-ils fait l'objet d'une évaluation pour en analyser la pertinence et l'efficacité? S'est-on posé la question à savoir si des structures différentes, plus souples, ou si les ministères eux-mêmes pourraient s'acquitter plus efficacement de leur mandat?

Pour ne donner qu'un exemple, le rôle de la Régie du cinéma, dont la mission est de classer les films présentés au Québec et de faire connaître ce classement, est-il toujours pertinent aujourd'hui, à l'ère d'internet, alors que les informations sur les films circulent beaucoup plus librement qu'autrefois?

On peut donner d'autres exemples dans le domaine du français : le Conseil supérieur de la langue française, le Secrétariat à la politique linguistique, l'Office québécois de la langue française.

Recommandations

Afin d'éviter que se sclérosent les nombreux conseils, commissions, régies, secrétariats et autres créés par les différents ministères au fil des ans, le Conseil du patronat du Québec recommande que le gouvernement du Québec évalue également la pertinence de ces organismes.

De la même façon, nous proposerions d'abolir le Bureau de normalisation du Québec (BNQ), qui relève du Centre de recherche industrielle du Québec (CRIQ), et de laisser le privé s'occuper de ce volet, comme le fait le Groupe CSA (Canadian Standard Association). Le Groupe CSA est une organisation indépendante qui élabore des normes et les fait approuver ensuite par le Conseil canadien des normes (organisme fédéral). Les autres provinces ne semblent pas avoir de bureau des normes au palier provincial.

6.8 Collecte sélective : optimiser la chaîne de valeur

Problématique

La collecte sélective constitue un aspect important du développement économique durable puisqu'elle touche les Québécois de toutes les régions, toutes les municipalités, toutes les entreprises mettant sur le marché des produits emballés ou d'emballage, et toutes les entreprises qui revalorisent les matières recyclées.

Au Québec, la *Loi sur la qualité de l'environnement* établit que les entreprises mettant en marché des contenants, des emballages et des imprimés doivent défrayer les municipalités des coûts engendrés pour la récupération des matières recyclables.

L'industrie recense deux principaux enjeux qui rendent le système actuel problématique :

- Le Québec est le seul endroit au monde où les entreprises paient 100 % des coûts d'un système sur lequel elles n'ont aucun contrôle. Il y a donc un manque évident d'incitatifs et d'imputabilité.
- Le Québec perd de plus en plus son expertise dans la transformation et la valorisation des ressources recyclables puisque plus de 70 % des matières recyclées au Québec sont aujourd'hui exportées, alors qu'à une certaine époque, une proportion importante était vendue au Québec, où elles étaient utilisées comme matières premières pour des industries comme le plastique, le verre et l'emballage de fibre.

Selon une étude récente, le système actuel pourrait réaliser des gains d'efficacité qui pourraient atteindre de 15 à 20 % si des efforts d'optimisation de la chaîne de valeur étaient consentis.

Recommandations

De manière à optimiser la chaîne de valeur, le Conseil du patronat du Québec recommande donc que le gouvernement assure une meilleure concertation de l'ensemble des intervenants dans la chaîne de valeur de la collecte sélective afin d'améliorer l'efficacité du secteur et le bilan environnemental du Québec. Le Conseil du patronat propose également que les

ministères à vocation économique s'impliquent dans la modernisation des centres de tri, notamment par des mesures économiques et fiscales soutenant l'achat de nouveaux équipements et la formation de la main-d'œuvre, de manière à renforcer l'industrie du recyclage et du reconditionnement.

6.9 Le transport collectif

Problématique

L'enjeu du financement des projets de transport collectif est majeur, notamment dans le contexte où ce mode de transport est appelé à occuper un rôle de plus en plus important. Se pose aussi la question de la gouvernance des réseaux de transport. Comme pour les autres structures, il faudrait chercher le maximum d'efficacité et éviter les doublons.

Recommandations

La gouvernance et le partage des responsabilités du réseau de transport collectif entre la STM, l'AMT et la CMM doivent être revus en vue de faciliter la prise de décisions, la réalisation des projets et la coordination de son exploitation. Le volet exploitation du réseau pourrait notamment être regroupé au sein d'une même entité et le contrôle sur les actifs immobiliers pourrait relever d'une autre entité.

Par ailleurs, le gouvernement devrait envisager une réalisation en mode PPP pour tout nouveau projet afin d'intéresser des promoteurs immobiliers à assumer une part de financement du transport collectif et, en contrepartie, bénéficier d'une plus-value foncière.

En outre, certaines questions méritent d'être posées quant à la possibilité d'introduire plus de concurrence entre les secteurs privé et public dans la gestion de circuits, comme cela se fait ailleurs, par exemple, en Suède, et ce, même si, rappelons-le, les coûts d'administration de la STM sont bas et sa performance reconnue mondialement, selon plusieurs indicateurs¹.

Certaines fonctions liées aux réseaux de transport collectif pourraient-elles faire l'objet d'un marché concurrentiel? Par exemple, l'entretien des autobus pourrait-il être confié à plusieurs garages exploités par différentes sociétés, publiques ou privées? Si les garages étaient mis en concurrence pour l'obtention de mandats d'entretien, sans doute seraient-ils incités à revoir leurs processus et leur organisation du travail.

Les sociétés de services de transport pourraient-elles, par ailleurs, faire appel à différentes entreprises pour la fourniture de services sur leur territoire de desserte originale lorsque cela est techniquement possible, dans le cas, par exemple, des réseaux d'autobus? Ces questions sont d'autant plus pertinentes dans la perspective de développement de nouveaux modes de transport comme les autobus électriques ou le système léger sur rail (SLR).

¹ La STM a notamment remporté le Prix de la meilleure société de transport en Amérique du Nord en 2010 grâce, entre autres, à un faible coût par kilomètre-passager, et elle est reconnue pour sa gestion par la firme Moody's, qui lui accorde la cote de crédit Aa2.

7. Financement

La politique gouvernementale en matière de tarification, publiée en 2009, prévoit de partager le financement des services entre les utilisateurs et les contribuables selon le bénéfice respectif des utilisateurs et de la collectivité. Elle prévoit aussi des mécanismes de rattrapage et d'indexation.

Dans le contexte actuel des finances publiques, le Conseil du patronat du Québec souhaite plus que jamais que le gouvernement mette en œuvre cette politique, notamment à l'égard des tarifs dans les centres de la petite enfance (CPE), des droits de scolarité à l'université, des péages sur les ponts et les autoroutes, et des tarifs d'électricité.

Il souhaite également que l'instauration d'une franchise santé (ticket modérateur) qui dépend du revenu et des services utilisés soit sérieusement examinée. Rappelons que la grande majorité des systèmes de santé publics et universels similaires à celui du Québec, dont ceux de la plupart des pays européens, prévoient une contribution, ne fût-ce minime, des usagers.

7.1 Centres de la petite enfance : ramener la contribution des parents à celle qui avait cours initialement

Problématique

À l'origine fixée à 5 \$ par jour par enfant, en 1997-1998, la contribution des parents représentait alors 20 % du coût total d'une place dans un centre de la petite enfance (CPE). Le tarif est passé à 7 \$ en janvier 2004, avec une part des parents qui avait baissé à 17,2 %. En raison du gel depuis 2004, conjugué à l'augmentation du coût de fonctionnement des CPE, la part des parents « n'a cessé de décroître » au fil des ans, pour s'établir autour de 13,5 % aujourd'hui.

Recommandations

Le Conseil du patronat du Québec estime que la contribution parentale devrait remonter, sur un horizon de quelques années, au niveau équivalant à sa part initiale du financement, soit 20 % du coût d'une place en garderie.

Pour atteindre cette cible, le gouvernement pourrait introduire, dès maintenant, un partage 50-50, entre les contribuables et les usagers, de toute augmentation du coût unitaire d'une place en CPE. Ce partage du coût de l'augmentation permettrait d'associer les usagers à la question du contrôle des coûts, alors que, dans la formule actuelle, rien ne les incite à partager cette préoccupation avec le gouvernement.

7.2 Droits de scolarité à l'université : les moduler

Problématique

La question des droits de scolarité a fait l'objet de vifs débats en 2012. Les arguments en faveur d'un rattrapage significatif sont bien connus; il est inutile de les rappeler ici.

Signalons simplement que le problème du financement adéquat des universités demeure entier, que la question de la contribution des étudiants à leurs études est toujours d'actualité et que la situation des finances publiques reste précaire.

Recommandations

Dans une étude, des chercheurs du CIRANO ont proposé de moduler les droits de scolarité selon le coût réel de chaque discipline. Le Conseil du patronat du Québec appuie cette idée.

De plus, le Conseil du patronat invite le gouvernement à examiner une seconde forme de modulation, joutée à la première, fondée sur le rendement public de l'enseignement supérieur. Le but ici est de signaler aux cégépiens qui en sont à choisir leur discipline que la collectivité investit dans leur formation dans l'espoir qu'ils puissent faire une contribution positive à la société. Ce « retour » se mesure notamment par le truchement du taux de placement des diplômés et des gains moyens des diplômés. L'effet de cette seconde modulation sur les droits de scolarité devrait être visible, et son but clairement énoncé. Elle exprimerait le souhait que les jeunes se dirigent vers des études qui correspondent aux professions les plus recherchées par le marché du travail, qui sont aussi généralement celles qui offrent un haut rendement social.

Il s'agirait donc de moduler le pourcentage du financement étudiant selon le taux de placement dans la discipline. Plus le placement est élevé, plus l'externalité positive est élevée, plus le pourcentage de financement étudiant serait faible. Et inversement.

Il faudrait introduire, en parallèle, des mesures d'incitation à la réussite scolaire, en majorant par exemple les droits de scolarité dans le cas d'un prolongement indu des études (taux de décrochage universitaire, etc.), et de quotas dans certaines disciplines (modèle finlandais).

Finalement, les droits de scolarité des étudiants étrangers constituent une source de revenus à explorer. Il faudrait considérer la possibilité de dé plafonner les droits de scolarité pour les étudiants internationaux inscrits dans l'ensemble des facultés, et les universités devraient pouvoir garder les sommes forfaitaires reçues de ces étudiants.

Toujours en ce qui touche les étudiants étrangers, il faudrait examiner le cas particulier des étudiants français qui bénéficient d'une exemption, et donc, d'un traitement préférentiel faisant en sorte qu'ils sont même mieux traités que les étudiants d'ailleurs au Canada. Nous estimons que les étudiants français devraient payer au moins les droits exigés aux autres Canadiens.

7.3 Péage sur les ponts et les autoroutes : réintroduire le péage

Problématique

L'utilisation de la plupart des ponts entourant Montréal, de même que plusieurs sections du réseau autoroutier supérieur, a été assujettie à un péage jusqu'à la fin des années 80 ou au début des années 90.

Sur le pont Jacques-Cartier, le péage a été en vigueur dès l'ouverture du pont, en 1930, et ce, jusqu'en 1962. Le pont Champlain avait lui aussi un péage dès son ouverture, en 1962, et ce, jusqu'en 1990. Plus récemment, le péage a été introduit sur les nouveaux ponts de la A-25 et de la A-30.

Le principal argument économique en faveur du péage consiste à dire que les bénéfices engendrés par l'utilisation d'un pont ou d'une route sont partagés entre les usagers, les municipalités ou la région (décongestion des autres voies de circulation), la province et le pays tout entier (fluidité du commerce, incitation au développement économique). Dès lors, il est juste de partager le financement de ces infrastructures entre les usagers et les trois paliers de gouvernement.

Outre cet argument, on invoque souvent quatre autres arguments, plus conjoncturels ceux-là, au péage :

- L'état précaire des finances publiques, où le gouvernement doit affronter un déficit structurel et une dette élevée. La situation des finances publiques est aujourd'hui dans un état plus fragile qu'au cours des années 1985-1990, au moment où le péage sur les ponts et le réseau autoroutier a été supprimé.
- La dégradation de plusieurs ponts et tronçons d'autoroute depuis les années 80. Le cas du pont Champlain est sans doute l'exemple le plus frappant, mais il n'est pas le seul. Les besoins financiers sur le plan des infrastructures sont aujourd'hui considérables.
- Un large consensus selon lequel il n'est pas souhaitable d'alourdir davantage le fardeau fiscal des contribuables, même pour le financement d'infrastructures routières essentielles.
- La progression de la technologie pour faciliter le paiement du péage sur les ponts et les autoroutes. Les frais de perception sont aujourd'hui beaucoup moins élevés qu'il y a quelques décennies et les systèmes en place pour les percevoir ne nuisent pas – ou peu – à la fluidité de la circulation. Le coût de la perception du péage, en pourcentage des recettes, a fort probablement diminué de beaucoup par rapport aux années 1985-1990.

Ces arguments, selon le Conseil du patronat, justifient l'examen sérieux d'un retour du péage sur l'ensemble des ponts et du réseau autoroutier supérieur au Québec.

Par ailleurs, il est assez difficile d'imaginer que l'on introduise le péage sur un nouveau pont ou sur une nouvelle autoroute sans instaurer un péage sur un pont ou sur une autoroute voisine, d'où l'importance d'une approche harmonisée et cohérente. Introduire un péage sur le nouveau pont Champlain, par exemple, sans en instaurer un sur le pont Jacques-Cartier ou sur le pont Mercier, causerait un déplacement de la circulation et un engorgement sur les ponts sans péage, ce qui se traduirait par une détérioration de la fluidité de la circulation.

Recommandation

Pour toutes ces raisons, le Conseil du patronat du Québec préconise de considérer la possibilité d'instaurer des péages sur les autoroutes pour financer la construction et le

maintien des infrastructures et non pour financer les transports en commun, et ce, quel que soit le palier de gouvernement. Le principe de l'utilisateur-payeur doit être retenu dans tous les cas de tarification, et il est préférable d'envisager d'autres sources de financement ou d'écofiscalité pour favoriser le développement et la mise à niveau du transport collectif.

7.4 Tarifs d'électricité : mettre fin à l'interfinancement

Problématique

La politique tarifaire actuelle d'Hydro-Québec comprend au moins deux types d'interfinancement, l'un selon la situation géographique, et l'autre selon la catégorie de consommateurs.

Le premier type d'interfinancement a pour effet d'égaliser le prix de l'électricité à la grandeur du territoire québécois, alors que le coût du service de distribution et de transport par kilowattheure dans les zones faiblement peuplées est supérieur à celui dans les zones densément peuplées.

Le second type d'interfinancement s'effectue entre les catégories de consommateurs. Cette politique a pour effet de réduire le tarif domestique à un niveau tel que le revenu perçu de cette catégorie de clients ne couvre que 83 % du revenu nécessaire pour couvrir le coût du service. En contrepartie, les autres types de clients doivent payer des tarifs permettant de percevoir entre 116 % (grands consommateurs industriels) et 132 % (moyenne puissance) du revenu requis.

Dans la mesure où la politique d'interfinancement est une mesure de redistribution des entreprises vers les particuliers, le Conseil du patronat du Québec estime qu'on doit la compter dans le fardeau fiscal des entreprises au même titre que l'ensemble des autres taxes et impôts.

Par ailleurs, l'interfinancement a pour effet d'affaiblir le signal de prix envoyé aux consommateurs résidentiels, décourageant d'autant les investissements en efficacité énergétique et les comportements visant à économiser l'énergie.

L'interfinancement comme choix politique a été confirmé explicitement en juin 2000 dans le projet de loi n° 116 : *Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie*, par l'ajout d'un article qui prévient la correction délibérée de l'interfinancement entre les catégories de consommateurs. Le ministre des Ressources naturelles d'alors justifiait ainsi cet ajout :

« Je vous signale que ce projet de loi vise à sauvegarder et à maintenir ce qu'on appelle le pacte social qui existe depuis presque 40 ans et qui constitue une espèce de contrat liant le peuple québécois à l'État du Québec depuis des décennies. Je vous rappelle les éléments majeurs de ce pacte social : des tarifs stables; des tarifs uniformes; le choix de la filière hydroélectrique; et des tarifs bas, particulièrement pour les clients résidentiels, parce que ces clients résidentiels bénéficient de ce qu'on appelle l'interfinancement c'est-à-dire donc qu'ils ont des tarifs qui ne correspondent pas aux coûts qui leur sont

attribués, ce sont d'autres catégories de consommateurs qui assument une partie de ces coûts. »

Recommandations

Compte tenu des inconvénients de la politique d'interfinancement, à la fois eu égard à l'objectif d'efficacité énergétique chez les particuliers et en raison des coûts injustifiés transférés aux entreprises, le Conseil du patronat du Québec demande au gouvernement de modifier la *Loi sur la Régie de l'énergie* de façon à réduire graduellement l'interfinancement, en vue de l'éliminer complètement à moyen terme.

7.5 Actifs publics : maximiser l'utilisation des équipements du secteur public

Problématique

Le Québec dispose de nombreux actifs dans le secteur public qui sont souvent sous-utilisés. Que l'on pense, par exemple, aux équipements du milieu hospitalier comme certaines salles d'opération ou équipements très sophistiqués, qui ne servent qu'une partie de la semaine, ou aux salles de classe ou autres locaux dans certains établissements scolaires, inoccupés en raison d'une baisse de la fréquentation scolaire, ou aux surplus d'électricité en raison de la construction excédentaire d'actifs.

Certaines entreprises et certains établissements tentent de valoriser leur capacité excédentaire auprès de clients étrangers. Ainsi, Hydro-Québec essaie d'écouler ses surplus d'électricité sur les marchés étrangers. La plupart des universités et des cégeps du Québec essaient de leur côté d'attirer des étudiants étrangers.

Le Conseil du patronat du Québec estime que toutes ces initiatives sont louables et méritent d'être encouragées puisqu'elles procurent des revenus additionnels aux organismes en question.

Recommandations

Le Conseil du patronat du Québec demande donc au gouvernement de chercher à maximiser l'utilisation des équipements et des effectifs du secteur public, en particulier dans les secteurs de la santé et de l'éducation, afin d'améliorer l'offre de services, la productivité et les revenus des organismes en question. Le Conseil du patronat estime même que certains actifs considérés actuellement comme des centres de coûts pourraient être transformés en centres de valeur ajoutée avec la contribution du secteur privé.

De plus, pour inciter les établissements des réseaux de l'éducation et de la santé à prendre des initiatives pour augmenter leurs revenus de source étrangère, le gouvernement pourrait encourager les établissements à facturer au moins le coût réel du service dispensé, en testant ainsi la volonté de payer des clientèles étrangères de manière autonome.

8. Conclusion : vers une plus grande solidarité sociale

La tâche qui attend la Commission de révision permanente des programmes est colossale. Et l'enjeu l'est également.

Depuis les années 60, le Québec s'est doté d'une vaste gamme de services publics qui font la fierté de ses citoyens. Pendant toute leur vie, ils peuvent recevoir de l'aide de leur gouvernement pour les appuyer dans leurs projets ou en cas d'accident.

Les femmes enceintes peuvent bénéficier d'un programme de retrait préventif, si leur travail met en danger leur santé ou celle de l'enfant à naître. Dès qu'ils ont un enfant, les parents peuvent bénéficier d'un congé parental. Pour éduquer leurs enfants, les familles peuvent bénéficier de services de garde, puis d'un système d'éducation gratuit jusqu'à l'université. Et une fois rendus à l'université, les étudiants ne paient qu'une petite partie du coût de leurs études.

Tout au long de leur vie, les familles peuvent bénéficier aussi de soins de santé gratuits en cas de maladie. Et, rendus à la retraite, les travailleurs peuvent bénéficier d'un régime de rente public payé en partie par les employeurs. Et tous les citoyens peuvent circuler sur les routes, autoroutes et ponts sans péage aucun.

Et ce ne sont là que quelques-unes des mesures qui viennent en aide aux citoyens ou à certains groupes parce que l'État vient en aide aussi au secteur des arts, aux régions, au secteur agricole, aux petites et moyennes entreprises, etc.

Tous ces programmes, et bien d'autres encore, contribuent à assurer aux Québécois une qualité de vie exceptionnelle. Cependant, chacun de ces programmes comporte un coût.

Le tissu social d'une société est fondé sur une valeur importante : **la solidarité sociale**.

Pour que cette solidarité ne s'effrite pas en raison d'une inefficacité administrative ou d'abus dans l'utilisation des services publics, et pour que les citoyens continuent d'accepter de bon gré de payer les taxes, les impôts et les tarifs pour financer les programmes publics, le gouvernement doit s'assurer que ces programmes sont toujours pertinents, qu'ils sont administrés efficacement, que leur mode de livraison est le plus économique possible, que leur financement est adéquat et correspond à la capacité de payer des contribuables et qu'ils font l'objet d'une évaluation continue.

C'est, en somme, le mandat de la Commission, à qui le Conseil du patronat du Québec offre son entière collaboration.