

Messages clefs

**Avant-projet du mémoire présenté par la Fédération des
chambres de commerce du Québec**



**À l'occasion d'une rencontre avec le ministre de l'Économie et
des Finances du Québec**

10 novembre 2012

Avant-propos

Selon les règles de gouvernance de la Fédération des chambres de commerce du Québec, les mémoires préparés dans le cadre des consultations pré-budgétaires sont soumis à l'approbation du bureau de direction et du conseil d'administration avant leur présentation au ministre des Finances.

Le Bureau de direction de la FCCQ se réunit le 14 novembre et le conseil d'administration le 29 novembre. Compte tenu de la présentation hâtive du budget, les prises de position présentées dans le présent document n'ont donc pas encore été avalisées par les instances décisionnelles de la Fédération. Elles reposent cependant sur la vision économique de la FCCQ et sur ses axes prioritaires d'intervention.

Introduction

Généralement, la Fédération des chambres de commerce présente, à l'occasion des consultations pré-budgétaires, un dossier relativement étoffé sur les principaux défis qui se pose, selon elle, au développement économique du Québec et propose diverses mesures de stimulation de l'économie.

Compte de la présentation du budget à cette période de l'année et des courts délais de convocation pour les présentes consultations, nous avons décidé d'aller au plus court et de limiter nos recommandations aux éléments les plus essentiels pour la croissance économique.

Nous sommes en situation de crise. Le fait de présenter un budget trois ou quatre mois avant l'échéance normale le démontre bien. Il faut, à notre avis, des mesures qui tiennent compte de cette situation.

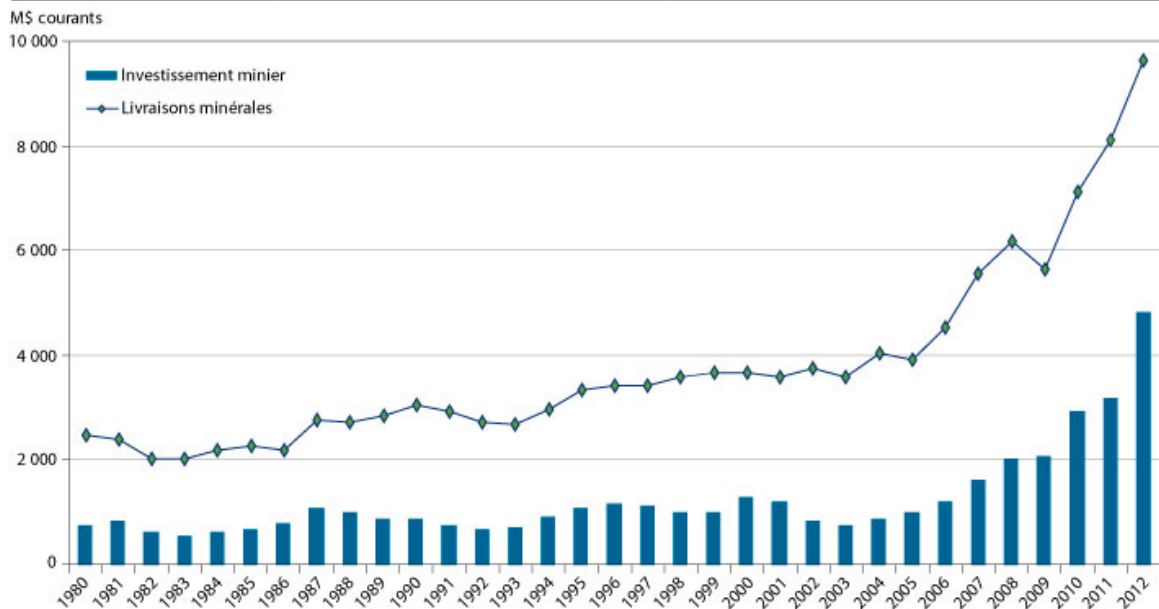
Face à la précarité des finances publiques et au caractère anémique de la croissance de l'économie du Québec et de plusieurs autres régions et pays, la FCCQ se présente à ces consultations pré-budgétaires avec 4 messages clefs :

- ▶ Il est urgent de lancer un message clair sur les conditions posées aux entreprises qui souhaitent exploiter les richesses naturelles.
- ▶ Il faut stimuler certains secteurs de l'économie, notamment le secteur manufacturier, en misant sur la productivité et l'innovation. Les crédits requis devraient provenir de la réallocation des montants globaux de l'aide aux entreprises.
- ▶ Assurer une transition harmonieuse vers le nouveau modèle d'affaires des entreprises du secteur des sciences de la vie.
- ▶ Il est absolument essentiel de respecter le cadre financier et le retour à l'équilibre budgétaire en 2013-2014, ce qui requiert des actions en matière de tarification et de réduction des dépenses du gouvernement.

1. L'urgence de lancer un message clair sur les conditions posées aux entreprises qui souhaitent exploiter les richesses naturelles

Le Québec connaît un véritable boom minier. Le graphique ci-contre l'illustre très bien.

Évolution des livraisons minérales et de l'investissement minier, Québec, 1980 à 2012¹



1. 1980-2010 : données finales; 2011 : données provisoires; 2012 : intentions.

Note : IPPI pour 2012 fixé arbitrairement à 116 (2002=100).

Source : Institut de la statistique du Québec, *Relevé des dépenses d'exploration minière, de mise en valeur et d'aménagement des complexes miniers et Recensement annuel des mines, des carrières et des sablières*.

Bien sûr, cette effervescence est attribuable à l'augmentation significative du prix des métaux. Le Québec a su rassembler des conditions qui lui ont permis de tirer profit d'une conjoncture mondialement favorable. On sait tous que l'industrie minière est cyclique, que le boom actuel ralentira éventuellement. Mais en attendant, il est important d'exploiter notre potentiel pour créer de la richesse et raffermir l'économie des régions et du Québec.

À l'échelle mondiale, le Québec n'est pas un joueur majeur dans le secteur minier. Il ne représente même pas 1 % de la production totale. Le Québec n'est pas en position de «dicter» ou d'influencer le marché. Il doit s'adapter aux conditions du marché, sinon il n'y aura pas d'exploitation minière chez nous.

L'absolue nécessité de préserver les recettes fiscales des richesses naturelles

Dans le contexte de ralentissement économique et de grande précarité de nos finances publiques, nous avons impérativement besoin de la richesse créée par l'exploitation des ressources naturelles. En 2011-2012, le gouvernement du Québec en a perçu des recettes fiscales nettes 617 M \$. Il faut absolument préserver cette source de richesse.

Il n'y a aucun autre secteur économique qui bénéficie d'une conjoncture mondiale aussi favorable que celui de certaines richesses naturelles. Toute autre initiative du gouvernement pour diversifier ou stimuler l'économie, toute pertinente qu'elle soit, ne produira des résultats qu'à moyen terme. Or, nous avons besoin de rentrées de fonds immédiatement.

Il est certes séduisant de vouloir doubler ou même tripler les revenus provenant des redevances ou de la taxation des compagnies minières ou pétrolières, mais si l'exploitation des ressources cesse parce qu'on n'est plus concurrentiel, le Québec en sort perdant. Personne ne prétend que le régime des redevances est parfait. Mais il a permis de donner un véritable élan à plusieurs régions du Québec qui en avaient grandement besoin.

Les projets d'investissement sont suspendus

Il convient ici de dire une vérité telle qu'elle se présente aujourd'hui, même si elle n'est pas plaisante à rapporter. Depuis deux mois, à notre connaissance, tous les nouveaux projets d'investissement dans le secteur des ressources minières, pétrolières et gazières sont suspendus. La Fédération des chambres de commerce du Québec, qui effectue présentement une tournée des régions sur les enjeux du développement des richesses naturelles, a reçu plusieurs témoignages très clairs à cet effet. Les investisseurs attendent de connaître les orientations du gouvernement et commencent à regarder ailleurs. Les entreprises qui sont déjà en activité continuent certes leurs opérations, mais les nouveaux investissements sont bloqués.

Il faut dire que les messages que l'industrie et leurs investisseurs ont reçus depuis le 4 septembre sont de nature à les inquiéter. Ils ont entendu que le gouvernement a l'intention de soumettre les entreprises exploitant des ressources naturelles à une série de nouvelles conditions fiscales, réglementaires et procéduriales qui, si elles étaient mises en œuvre, rendraient problématiques de nouveaux investissements au Québec dans ce secteur. Certes, le Discours inaugural a fait preuve de plus d'ouverture et la Fédération des chambres de commerce du Québec a salué le contenu économique de ce Discours.

Le besoin d'un message clair

La présentation du prochain budget constitue la première décision économique majeure du nouveau gouvernement. Il est donc essentiel que le gouvernement lance des signaux clairs aux investisseurs à l'effet que le Québec demeure un lieu propice aux investisseurs dans le secteur des richesses naturelles. Ce message ne peut souffrir d'aucune ambiguïté. La compétitivité des entreprises œuvrant au Québec dans ce domaine doit être affirmée avec force. Et on ne voit pas comment cette compétitivité pourrait être préservée si on modifie le régime des redevances.

La Fédération des chambres de commerce du Québec recommande donc :

- ▶ Que le ministre de l'Économie et des Finances, à l'occasion de la présentation du prochain budget, prête une attention toute particulière au secteur de l'exploration et de l'exploitation des ressources naturelles et confirme aux investisseurs la volonté du gouvernement de préserver la compétitivité des entreprises œuvrant au Québec dans ce domaine.
- ▶ La FCCQ recommande qu'à cette fin, le gouvernement annonce le maintien du niveau global d'effort fiscal imposé actuellement à ces entreprises.

2. Productivité et innovation

Le faible niveau de productivité du Québec est bien connu. Au cours des 25 dernières années, la productivité a augmenté en moyenne de moins de 1 % alors que l'Ontario a enregistré à ce chapitre un gain annuel de 1,2 % et les États-Unis, 1,6 %.

Il est important de préciser ici que la productivité concerne tant les entreprises privées que les services publics. Il faut trouver des moyens de produire davantage de biens et d'offrir plus de services, en améliorant les processus, en utilisant mieux les équipements et la technologie et en formant la main-d'œuvre. La réduction des coûts concerne tout autant le secteur public que les entreprises privées.

Il y a bien des facteurs qui expliquent notre faible performance sur le plan de la productivité et plusieurs solutions pour l'améliorer. On peut cependant rappeler ici deux éléments qui ne sont contestés par personne :

- ▶ Le secteur manufacturier, qui est le plus exposé à la concurrence internationale, est incontestablement celui qui doit rapidement réaliser des gains de productivité.
- ▶ L'accroissement de la productivité passe, surtout dans le secteur manufacturier, par des investissements accrus en machines et équipements et par l'innovation.

Pour la FCCQ, il est évident que le secteur manufacturier tout entier a besoin de mesures spéciales de stimulation. Comme le démontrent éloquemment les études de la firme Samson Bélair/Deloitte & Touche, il est essentiel, pour le développement d'une société prospère et économiquement diversifiée, de maintenir et même de renforcer le secteur manufacturier. Même s'il a connu des difficultés au cours des dix dernières années, ce secteur représente encore 16,5 % du PIB québécois, 88 % de nos exportations et près de 800 000 emplois directs et indirects.

La FCCQ salue donc la volonté du gouvernement d'élaborer une politique industrielle.

La relance du secteur manufacturier, et de l'ensemble des secteurs industriels, passe par un accroissement des investissements axés sur l'innovation. Dans l'état actuel des finances publiques, la FCCQ comprend que le gouvernement n'a pas la marge de manœuvre pour ajouter de nouveaux crédits afin de soutenir les industries. Elle formule donc les recommandations suivantes :

- ▶ Que le gouvernement réaffirme sa volonté d'élaborer à brève échéance une politique industrielle axée sur l'innovation et la réalisation de gains de productivité.
- ▶ Que cette politique industrielle cible particulièrement le secteur manufacturier tout entier (y compris, par exemple, la transformation alimentaire et les produits écoresponsables) et qu'elle apporte aussi un soutien aux entreprises du secteur forestier.
- ▶ Que l'aide financière soit exclusivement offerte en soutien à des investissements en innovation qui permettent de réaliser des gains de productivité.
- ▶ Que les crédits additionnels requis pour appuyer financièrement la politique industrielle proviennent principalement de la réallocation de l'enveloppe globale constituée des crédits budgétaires et fiscaux destinés aux entreprises.
- ▶ Que pour mener à bien l'exercice de réallocation de l'aide financière aux entreprises, les programmes et crédits d'impôt actuels soient analysés en fonction de leur contribution réelle à l'accroissement de la productivité et à l'innovation.

La FCCQ reconnaît que le fardeau fiscal des entreprises et des particuliers est très élevé au Québec et qu'il faudrait chercher à le diminuer. Compte tenu de la précarité des finances publiques, la FCCQ ne réclame pas d'allègement du fardeau fiscal à court terme. Elle insiste cependant pour que les entreprises et les particuliers ne soient pas soumis à de nouveaux impôts ou charges. Comme nous le suggérons dans les deux points qui suivent, il est déraisonnable, dans le contexte actuel, de geler plusieurs tarifs qui prive l'État de revenus dont il a un urgent besoin. Il est tout aussi essentiel de freiner la croissance des dépenses, notamment en réalisant des gains d'efficacité, en particulier dans le domaine de la santé.

3. Assurer une transition harmonieuse vers le nouveau modèle d'affaires des entreprises du secteur des sciences de la vie

Le Québec a grandement bénéficié des mesures qui protègent la propriété intellectuelle applicable aux nouveaux médicaments. Le régime fiscal québécois favorable à la recherche a également favorisé l'implantation et le développement d'entreprises dans le secteur des sciences de la vie. Il y a, au Québec, une véritable industrie du haut savoir dans ce domaine.

Le modèle d'affaires des entreprises engagées dans la recherche pharmaceutique est en train de changer de manière significative, tant au Québec que dans plusieurs autres régions du monde. Nous sommes dans une phase de transition et tant le gouvernement que les entreprises doivent s'y engager.

Dans ce contexte, la Fédération des chambres de commerce du Québec juge important que le gouvernement, notamment à l'occasion de la présentation du prochain budget :

- ▶ Identifier la grappe des sciences de la vie comme secteur économique important, particulièrement le secteur de la recherche pharmaceutique.

- ▶ Indique qu'il s'emploiera à préserver, voire à améliorer, la position du Québec comme leader en matière d'investissements et de recherches en sciences de la vie, en regard des autres juridictions.
- ▶ Entretiendra un dialogue soutenu et constructif avec le secteur de la recherche pharmaceutique afin de tirer parti du nouveau modèle d'affaires et ainsi maximiser la contribution, l'expertise et l'engagement de cet industrie envers le Québec.

Si l'on veut que cette industrie du savoir poursuive son développement chez nous, il faut minimalement que les mesures ou politiques du gouvernement :

- ▶ Assure la stabilité et la prévisibilité, puisque ce sont des facteurs clés d'investissement pour les entreprises qui investissent en prévision de résultats à long terme, comme c'est le cas pour la recherche pharmaceutique.
- ▶ Permet une transition raisonnable et une transformation progressive des mesures de soutien, tant que l'harmonisation de la propriété intellectuelle, par le biais de CETA, ne sera pas en vigueur et effective au Canada.
- ▶ Actualise la façon de mesurer les investissements effectués au Québec par des indicateurs modernes, de sources crédibles et qui mesurent l'ensemble des opérations, investissements, financements et retombées économiques de l'entreprise.

La FCCQ formule donc trois recommandations :

- i. Un soutien clair du gouvernement afin d'améliorer le cadre canadien de propriété intellectuelle et son harmonisation avec celui de l'Europe dans le cadre des négociations actuelles de l'Accord économique commercial global (AECG);
- ii. Une bonne intégration des innovations de la recherche dans le système de santé.
- iii. La préservation d'un environnement qui tient compte davantage au développement compétitif et attrayant de la recherche clinique par une gestion simplifiée et basée sur l'excellence, tout en incorporant les meilleures pratiques mondiales en ce domaine.

4. Un impératif incontournable : le respect du cadre financier et du retour à l'équilibre budgétaire en 2013-2014

Les derniers exercices de budgétisation du gouvernement du Québec ont réitéré l'importance de maintenir le cap sur l'objectif du retour à l'équilibre budgétaire au plus tard à l'exercice 2013-2014. Tous les observateurs ont reconnu que les signaux sont révélateurs à l'effet que l'État québécois doit réduire sa dette. Les chiffres parlent d'eux-mêmes :

- ▶ La dette brute représente 55 % du PIB (41% en Ontario);
- ▶ La dette nette pèse lourd avec un poids de 50 % du PIB (35% en Ontario);
- ▶ Les dépenses de programmes sont chaque année supérieures à la croissance du PIB et au taux d'inflation.

Le respect de cet engagement budgétaire renforcera la crédibilité auprès du secteur financier et conséquemment diminuera les dépenses du service de la dette, dégageant ainsi une marge de manœuvre de façon à pouvoir maintenir le panier de services offerts aux citoyens.

Nous comprenons que le gouvernement actuel a réaffirmé le maintien de l'objectif du retour à l'équilibre budgétaire en 2013-2014 et la FCCQ s'en réjouit. Elle appuiera ses efforts dans la mesure où ceux-ci sont dirigés vers des cibles qui n'affectent pas indirectement le développement économique. Il est donc impératif que les mesures soient dirigées vers les cibles suivantes :

- ▶ Le maintien des mesures visant la tarification de certains services gouvernementaux et de l'électricité;
- ▶ La réduction des dépenses du gouvernement.

Le maintien des mesures des revenus annoncées

Dans un monde idéal, c'est avant tout par la croissance économique et l'augmentation de la richesse que les revenus des gouvernements augmentent. Or, tous les prévisionnistes s'entendent pour dire qu'au Québec, comme un peu partout en Amérique du Nord et en Europe, la reprise sera lente et la croissance économique des prochaines années plus que modérée. Bâtir un budget sur des hypothèses de revenus avec une croissance "optimiste" serait irresponsable et téméraire. L'expérience de cette année nous démontre que même les scénarios de croissance, en apparence modérés, peuvent ne pas se réaliser... à plus forte raison quand on paralyse Montréal pendant presque trois mois, comme on l'a fait le printemps dernier avec la contestation étudiante.

Il faudra donc potentiellement compter sur d'autres leviers pour financer les services publics auxquels nous tenons. **C'est pourquoi nous réitérons la nécessité de maintenir l'indexation des services gouvernementaux tarifés.** Toutefois, même s'il y a un bien fondé à instaurer une tarification au juste prix et indexé annuellement, la FCCQ considère que les nouvelles tarifications seront d'autant mieux acceptées par les contribuables que ces derniers auront la conviction que les programmes et organismes ont été optimisés et que les nouvelles tarifications soient implantées de façon graduelle et prévisible à l'instar des hausses prévues de tarifs d'électricité. À cet égard, la FCCQ maintient que :

- ▶ Il est tout à fait contre-indiqué de geler les tarifs d'électricité. Il en va d'une équité intergénérationnelle. La FCCQ s'oppose à ce qu'on utilise la tarification de l'électricité comme une mesure de redistribution de la richesse. Il y a d'autres programmes plus adéquats pour parvenir à ces objectifs. Dans la situation actuelle des finances publiques, il est tout à fait déraisonnable de se priver des revenus accrus que représente une augmentation modérée des tarifs d'électricité, alors que les coûts de l'énergie augmentent partout dans le monde. Il y a une régulation de l'énergie pour juger de manière objective de l'évolution des tarifs d'électricité. Laissons-la faire son travail plutôt que de décréter arbitrairement les tarifs les plus appropriés. Enfin, on ne

peut pas plaider d'une part pour les économies d'énergie et, d'autre part, geler les tarifs d'électricité.

- ▶ L'indexation systématique et annuelle des services gouvernementaux tarifés consentis dans plusieurs programmes tel que les services de garde. Il faudrait éviter de se retrouver avec le même dilemme des droits de scolarité qui ont été gelés trop longtemps. Il faut d'ores et déjà instaurer une mécanique d'indexation annuelle et systématique des tarifs gouvernementaux.

Dans le même esprit, il nous apparaît essentiel que le gouvernement du Québec ne se rabatte pas sur une augmentation des impôts (particuliers et/ou entreprises) pour combler ses manques à gagner. Il en va de la préservation de la compétitivité pour les deux catégories : sauvegarder d'une part la rétention et l'attraction des gens de talents et dirigeants dans tous les secteurs d'activités et d'autre part de ne pas exercer une pression supplémentaire auprès des entreprises qui subissent déjà les taxes les plus élevées sur la masse salariale.

La réduction des dépenses du gouvernement

Les revenus gouvernement du Québec ont fortement diminué avec la récession et les sommes investies dans les mesures de relance ont gonflé sa dette. La FCCQ est convaincue que le gouvernement ne peut pas raisonnablement anticiper de combler l'écart budgétaire uniquement pour une hausse des sources de revenus. C'est aussi par une réduction des dépenses qu'il peut dégager une certaine marge de manœuvre afin d'assurer la pérennité des services offerts à la population. L'existence future d'une telle marge de manœuvre repose sur un retour à l'équilibre budgétaire le plus tôt possible ainsi que sur la croissance des entreprises et ultimement la création de richesse.

Au chapitre des dépenses de programmes, les différents gouvernements ont à maintes reprises annoncé leur intention d'en réduire la croissance annuelle. Il faut constater que les résultats n'ont pas été au rendez-vous. Cette croissance est encore nettement supérieure à la croissance du PIB. **On dépense donc plus que l'on s'enrichit collectivement !**

- ▶ Il faut d'ores et déjà que le gouvernement prenne l'engagement de maintenir le rythme de ses dépenses de programmes au maximum à un taux voisin de celui de d'enrichissement collectif.

Ce contrôle de la croissance des dépenses, quoique plus serré, ne permettra pas à lui seul de retourner à l'équilibre budgétaire. Les premiers efforts du gouvernement doivent être centrés certes sur le contrôle des dépenses mais il doit s'attaquer dès maintenant à **réinventer l'appareil de l'État afin qu'il soit non seulement plus pertinent, productif et compétitif, mais surtout centré sur ses fonctions propres de législateur et régulateur et que la prestation de certains services soit réalisée en partenariat avec le secteur privé.**

Le gouvernement compte plus de 260 différentes dépenses fiscales accordées aux particuliers et aux entreprises. Seulement au cours des dernières années, ce sont plus de 25 organismes nouveaux qui ont été créés. Il convient de réaliser pour tous ces programmes et organismes une analyse coût-bénéfice à la lumière du contexte actuel et de leur rendement respectif. Beaucoup de ces programmes et organismes se sont « sédimentés » au fil des ans sans qu'il y ait nécessairement d'évaluation continue de leur pertinence.

C'est pourquoi le gouvernement doit s'engager rapidement et avec des cibles d'économies à :

- ▶ Réévaluer l'ensemble des programmes, organismes, mesures budgétaires et fiscales afin d'en évaluer la pertinence économique à la lumière du contexte actuel et futur;
- ▶ Instaurer pour toute la gestion des services publics et parapublics (incluant les réseaux de santé et d'éducation et toutes les sociétés d'états) des mesures d'augmentation de la productivité et de la performance basées sur des indicateurs
- ▶ Réviser l'éventail de services gouvernementaux en y distinguant l'accessibilité, l'universalité et la gratuité et explorer la dispensation certains de ces services par le secteur privé.

5. Pour conclure : Éviter la tentation de l'éparpillement

À plusieurs reprises au cours des vingt dernières années, le Discours sur le budget a donné lieu à une multitude de décisions ponctuelles destinées à des clientèles spécifiques. Nous comprenons que les attentes à l'égard du nouveau gouvernement sont grandes et que ce dernier cherche à y répondre dans toute la mesure du possible.

Mais, le prochain Discours sur le budget ne peut pas entretenir l'illusion d'une richesse qui n'est pas du tout à la hauteur de toutes nos ambitions de services publics. Il faut donner l'heure juste aux Québécois. Nous n'aurons pas le choix de reporter à plus tard la mise en œuvre ou la bonification de certaines mesures ou initiatives.

La FCCQ invite le ministre de l'Économie et des Finances :

- ▶ À centrer son premier Discours sur le budget sur les éléments les plus structurels des finances publiques ;
- ▶ À annoncer un ambitieux programme de réduction progressive des dépenses du gouvernement dans plusieurs champs de l'intervention de l'État.