

DIRECTION DE LA RECHERCHE ET DE LA DOCUMENTATION



ANALYSE D'IMPACT RÉGLEMENTAIRE

Création d'une région Nunavik aux fins d'embauche
et de référence dans l'industrie de la construction

Charles Morissette
31 août 2015



TABLE DES MATIÈRES

Table des matières	2
SOMMAIRE EXÉCUTIF	3
1. DÉFINITION DU PROBLÈME	3
2. PROPOSITION DU PROJET	4
3. ANALYSE DES OPTIONS NON RÉGLEMENTAIRES	5
4. ÉVALUATION DES IMPACTS	5
4.1 Description des secteurs touchés.....	5
4.2 Coûts pour les entreprises.....	7
4.3 Avantages du projet.....	9
4.4 Impact sur l'emploi	10
5. ADAPTATION DES EXIGENCES AUX PME	10
5.1 En quoi le fardeau des exigences est-il modulé pour tenir compte de la taille des entreprises?.....	10
6. COMPÉTITIVITÉ DES EXIGENCES ET IMPACT SUR LE COMMERCE AVEC LES PARTENAIRES ÉCONOMIQUES DU QUÉBEC	10
6.1 La préservation de la compétitivité des entreprises québécoises	10
6.2 Les effets de la solution projetée sur la libre circulation des personnes, des biens, des services, des investisseurs et des investissements entre le Québec et ses partenaires économiques	11
7. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT	11
8. CONCLUSION	11
9. PERSONNE(S)-RESSOURCE(S)	11

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Depuis leur création dans les années 1970, la délimitation des régions utilisées dans le secteur de l'industrie de la construction, assujéti à la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (chapitre R-20, ci-après « Loi R-20 »), n'a pas évolué pour tenir compte de l'occupation du territoire et des nouvelles réalités de l'industrie. Le Nunavik, territoire situé au nord du 55^e parallèle, est encore aujourd'hui majoritairement intégré à la région Côte-Nord, et dans une moindre mesure à la région Baie-James.

Les changements réglementaires proposés auront peu d'impacts administratifs sur les employeurs. La création de la région ne crée aucune nouvelle formalité pour les employeurs.

1. DÉFINITION DU PROBLÈME

Évolution récente du problème

Le Règlement sur l'embauche et la mobilité des salariés dans l'industrie de la construction (chapitre R-20, r. 6.1) définit les douze régions aux fins de l'embauche et du placement de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction. La délimitation d'une région permet de constituer le bassin de main-d'œuvre correspondant à chaque région. La délimitation régionale a aussi une incidence sur les règles de priorisation de la main-d'œuvre, de mobilité de la main-d'œuvre, sur l'accès à l'industrie de la construction ou encore sur l'offre d'activité de perfectionnement pour la main-d'œuvre régionale.

En étant incluse à la région de la Côte-Nord, la main-d'œuvre du Nunavik rencontre des obstacles supplémentaires en matière d'accès, de priorisation et de maintien dans l'industrie de la construction. En effet, malgré les pénuries de main-d'œuvre dans les villages nordiques, les mécanismes d'accès à l'industrie prévus par règlement dans un contexte de pénurie ne sont pas applicables pour le Nunavik si aucune pénurie de main-d'œuvre n'est constatée par la Commission de la construction du Québec (CCQ) dans l'ensemble du bassin de la Côte-Nord. Les employeurs en recherche de main-d'œuvre doivent donc se tourner vers la main-d'œuvre détentrice de certificat de compétence de la Côte-Nord et des autres régions pour combler leurs besoins au Nunavik. Cela a un impact direct sur l'accès des domiciliés du Nunavik aux opportunités d'emploi, et engendre des coûts plus importants pour les employeurs qui doivent mobiliser une main-d'œuvre provenant du sud pour combler leurs besoins.

Conséquence dans le cas où le statu quo est maintenu

Le statu quo ne considère pas les spécificités du territoire du Nunavik, ce qui a pour effet de limiter l'accès des domiciliés du Nunavik aux opportunités d'emploi dans leur région, de freiner le développement du bassin de la main-d'œuvre au Nunavik et, de façon plus générale, de limiter les retombées économiques et sociales du secteur pour ce territoire.

Le statu quo ne permet pas non plus d'aligner les pratiques de l'industrie avec les orientations gouvernementales en matière d'affaires autochtones ainsi qu'avec la stratégie du gouvernement du Québec pour le Plan Nord.

2. PROPOSITION DU PROJET

Le projet consiste à apporter des modifications réglementaires au Règlement sur la délivrance des certificats de compétence (chapitre R-20, r. 5) et au Règlement sur l'embauche et la mobilité des salariés dans l'industrie de la construction (chapitre R-20, r. 6.1) afin de créer une nouvelle région Nunavik dans l'industrie de la construction.

Les modifications réglementaires proposées permettront l'entrée en vigueur par décret de la région Nunavik au 30 juin 2017 ainsi que la mise en œuvre de quatre mesures transitoires visant à rendre effectif plus rapidement certains droits qui découleraient de la création de la région.

Délimitation de la région Nunavik

La région Nunavik comprend ainsi tout le territoire situé au nord du parallèle de latitude 55°00 nord, à l'exception des terres de la catégorie IB-N destinées à la communauté naskapie de Kawawachikamach, des terres des catégories IA et IB destinées à la communauté crie de Whapmagoostui et des terres de la catégorie II sur lesquelles seule cette communauté a des droits exclusifs, telles que ces terres sont ainsi désignées dans la Loi sur le régime des terres dans les territoires de la Baie-James et du Nouveau-Québec (chapitre R-13.1).

Le tracé implique une révision du tracé nord des régions de la Côte-Nord et de la Baie-James.

Les mesures transitoires

Pour pallier aux délais administratifs de création de la région qui est prévue au 30 juin 2017, quatre mesures transitoires viennent rendre effectifs plus rapidement certains droits et avantages que procure une région.

3. ANALYSE DES OPTIONS NON RÉGLEMENTAIRES

Possibilité de solutions non législatives ou réglementaires

L'activité dans l'industrie de la construction est encadrée par la Loi R-20 et les règlements afférents. Aucune solution non réglementaire ne permet de créer et développer un bassin de main-d'œuvre pour le Nunavik. Les régions de l'industrie de la construction ainsi que les règles de gestion des bassins de main-d'œuvre sont prévues par règlement.

Raisons expliquant le rejet des options non réglementaires

Aucune solution non réglementaire.

4. ÉVALUATION DES IMPACTS

4.1 Description des secteurs touchés

Secteurs touchés

Les entrepreneurs en construction (code SCIAN 28), en particulier les employeurs effectuant des travaux dans la région concernée. La portion de l'industrie de la construction assujettie à la Loi R-20 est estimée à environ 60 % de l'activité totale de l'industrie.

Nombre d'entreprises touchées

Près de 45 000 entreprises de construction sont enregistrées auprès de la Régie du bâtiment du Québec, mais seulement une partie est couverte par la Loi-20. Ainsi, 25 724 employeurs ont déclaré des heures à la Commission de la construction en 2014.

- PME : 25 722 (99,9 %)
- Grandes entreprises (500 employés et plus) : 2 (moins de 1 %)
- Total : 25 724

**Nombre d'employeurs, heures travaillées et masse salariale rapportée à la CCQ
selon le nombre moyen de salariés, 2014**

Nombre de salariés ¹	Nombre d'employeurs	Heures travaillées ('000)	Masse salariale ² ('000\$)
1 à 5	21 353	32 254	1 126 157
6 à 10	2 270	20 748	757 538
11 à 25	1 449	32 272	1 221 852
26 à 50	434	23 393	928 211
51 à 100	142	16 017	675 131
101 à 200	54	11 861	507 937
201 à 500	20	10 393	486 737
501 et plus	2	2 445	119 252
Total	25 724	149 384	5 822 815

1. Selon le nombre moyen de salariés observé au cours des seuls mois durant lesquels l'employeur a embauché un ou des salariés.

2. Incluant les indemnités de congés, les primes et les heures supplémentaires.

Source : CCQ, avril 2015.

Il n'existe malheureusement pas de données précises sur le volume de travail effectué dans la région du Nunavik. Ainsi faut-il procéder de manière détournée pour isoler, à l'intérieur du volume de travail rapporté pour l'actuelle région Côte-Nord de la CCQ, quel volume serait effectué au Nunavik. D'après les informations compilées par la CCQ, 17 principaux employeurs ont pu être identifiés comme ayant vraisemblablement fait des travaux au Nunavik en 2014. Selon toute vraisemblance, tout le volume de travail rapporté par ces employeurs dans la région de la Côte-Nord aurait été effectué au Nunavik, ce qui correspond à près de 359 000 heures, effectuées par 530 travailleurs. De ce nombre, 13 % sont des salariés inuits, 6 % sont des salariés de la Côte-Nord et 81 % sont des salariés provenant des autres régions du Québec. Donc, près de 100 salariés de la Côte-Nord travaillent au Nunavik, ce qui représente 3 % des travailleurs de cette région.

Caractéristiques additionnelles du secteur touché :

- Nombre d'employés : 157 703 salariés en 2014 actifs dans la construction assujettie dont 112 Inuits domiciliés dans les régions de la Côte-Nord et de la Baie-James.
- Production annuelle (en \$) : Il s'est dépensé 45 G\$ en immobilisation dans la construction en 2014 au Québec. Environ 60 % de ce montant est assujetti à la Loi R-20.
- Part du secteur dans le PIB de l'économie du Québec : En matière de dépenses, les dépenses d'investissements en construction représentent 12 % du PIB, ce qui inclut toutefois les achats de matériaux de construction (ex. : équipement, machinerie...) ou autres types d'achats auprès d'autres industries. Si l'on considère seulement la

ANALYSE D'IMPACT RÉGLEMENTAIRE

valeur ajoutée de l'industrie de la construction, 6,6 % du PIB québécois provient de la construction.

- Autres :

Nombre d'employeurs par secteur, 2014

Nombre de salariés ¹	Génie civil et voirie	Industriel	Institutionnel et commercial	Résidentiel	Ensemble des secteurs ²
Total	2 683	1 738	15 981	14 991	25 724

1 Selon le nombre de salariés ayant travaillé dans le secteur observé au cours des seuls mois où l'employeur a embauché un ou des salariés

2. Sans égard au secteur d'activité.

Source : CCQ, avril 2015.

4.2 Coûts pour les entreprises

Les changements réglementaires proposés visent essentiellement les salariés, ils auront peu d'impacts administratifs sur les employeurs. La création de la région ne crée aucune nouvelle formalité pour les employeurs.

Les employeurs sont déjà inscrits auprès de la CCQ. Ils ont donc déjà payé les frais d'enregistrement. Il n'y a pas de nouvel assujettissement de travaux, en conséquence pas de nouveaux employeurs à intégrer dans l'industrie assujettie à la Loi R-20. La création de la région ne requiert pas de changement de coûts liés aux formalités administratives de l'employeur.

En ce qui a trait aux coûts de la main-d'œuvre, l'augmentation du bassin de main-d'œuvre du Nunavik pourrait entraîner une réduction des coûts liés aux frais de déplacement d'une main-d'œuvre provenant du sud de la province. En 2014, la main-d'œuvre inuite représentait 13 % de la main-d'œuvre au Nunavik.

Cependant, les règles de mobilité prévues par règlement et par les conventions collectives permettent à l'employeur d'embaucher des travailleurs qualifiés d'autres régions, s'ils font partie de la main-d'œuvre régulière d'un employeur ou bien des métiers et occupations couverts par la mobilité provinciale prévue dans le secteur génie civil et voirie. La création de la région de placement poserait somme toute peu de limites à la mobilité.

Il n'y a donc pas de nouveaux coûts ni pour la conformité, ni les formalités, ni pour des manques à gagner.

ANALYSE D'IMPACT RÉGLEMENTAIRE

Coûts directs liés à la conformité aux normes

	Période d'implantation (coûts non récurrents)	Années subséquentes (coûts récurrents)	Total
Dépenses en capital (acquisition d'un terrain, d'une machinerie, d'un système ou d'un équipement informatique, construction ou modification d'un bâtiment, etc.)			
Coûts de location d'équipement			
Coûts d'entretien et de mise à jour des équipements			
Dépenses en ressources humaines (consultants, employés et gestionnaires, etc.)			
Coûts pour les ressources spécifiques (ex. : trousse, outils, publicité, etc.)			
Autres coûts directs liés à la conformité			
Total des coûts directs liés à la conformité aux normes			Aucun

Coûts liés aux formalités administratives

	Période d'implantation (coûts non récurrents)	Années subséquentes (coûts récurrents)	Total
Coûts de production, de gestion et de transmission des rapports, des enregistrements, des registres et des formulaires d'autorisation			
Dépenses en ressources externes (ex. : consultants)			
Autres coûts liés aux formalités administratives			
Total des coûts liés aux formalités administratives			Aucun

Manques à gagner

	Période d'implantation (coûts non récurrents)	Années subséquentes (coûts récurrents)	Total
<ul style="list-style-type: none">Diminution du chiffre d'affairesAutres types de manques à gagner			
Total des manques à gagner			Aucun

Synthèse des coûts pour les entreprises

	Période d'implantation (coûts non récurrents)	Années subséquentes (coûts récurrents)	Total
• Coûts directs liés à la conformité aux normes			
• Coûts liés aux formalités administratives			
• Manques à gagner			
Total des coûts pour les entreprises			Aucun

4.3 Avantages du projet

La création d'une région au Nunavik permettra :

- de développer le bassin de la main-d'œuvre dans le Nunavik;
- de prioriser la main-d'œuvre du Nunavik dans la région, comme c'est le cas dans chaque région du Québec, en respect des règles de mobilité de la main-d'œuvre prévues dans l'industrie de la construction;
- de reconnaître les pénuries de main-d'œuvre au Nunavik et de répondre par les mécanismes prévus dans le secteur;
- de développer les compétences de la main-d'œuvre régionale par le déploiement d'activités de perfectionnement adaptées aux besoins de la main-d'œuvre du Nunavik;
- d'aligner les pratiques de l'industrie avec les orientations gouvernementales en matière d'affaires autochtones ainsi qu'avec la stratégie du gouvernement du Québec pour le Plan Nord.

Cette solution offre également une plus grande flexibilité aux employeurs qui pourront plus facilement combler leurs besoins de main-d'œuvre au Nunavik, et au besoin par une main-d'œuvre provenant de l'ensemble de la province, dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre au Nunavik.

De plus, cette solution pourrait mener à moyen terme à un plus grand nombre d'habitants du Nunavik à intégrer l'industrie de la construction, pouvant entraîner une augmentation des bénéfices économiques et sociaux pour la région, notamment pour les Inuits qui représentent 91 % de la population.

4.4 Impact sur l'emploi

Aucun impact sur l'emploi total, mais plutôt sur la provenance de la main-d'œuvre. La création d'une région a l'avantage d'assurer une certaine priorité d'embauche aux travailleurs domiciliés dans la région. Comme des pénuries sont prévisibles dans les villages nordiques, la création de la région permettra aussi l'accès de nouveaux travailleurs du Nunavik dans le secteur de la construction.

5. ADAPTATION DES EXIGENCES AUX PME

5.1 En quoi le fardeau des exigences est-il modulé pour tenir compte de la taille des entreprises?

La majorité des entreprises de construction sont des PME. Il n'y a pas de mesures particulières selon la taille de l'entreprise.

6. COMPÉTITIVITÉ DES EXIGENCES ET IMPACT SUR LE COMMERCE AVEC LES PARTENAIRES ÉCONOMIQUES DU QUÉBEC

6.1 La préservation de la compétitivité des entreprises québécoises

Non applicable. Les produits de l'industrie de la construction sont en général construits sur place, de sorte que la notion de compétitivité internationale des coûts y a peu de signification. Les entreprises extérieures désirant œuvrer au Québec ont les mêmes obligations que les entreprises québécoises, et ces dernières doivent respecter les obligations des autres juridictions lorsqu'elles travaillent ailleurs. Des accords de reconnaissance mutuelle des compétences existent avec les autres provinces pour faciliter la mobilité.

6.2 Les effets de la solution projetée sur la libre circulation des personnes, des biens, des services, des investisseurs et des investissements entre le Québec et ses partenaires économiques

Le projet de règlement n'entraîne aucun coût supplémentaire et n'aura aucun impact sur la compétitivité des entreprises, qu'elles soient du Québec ou de l'extérieur, et aucun impact sur la circulation des personnes, des biens, des services, des investisseurs et des investissements entre le Québec et ses partenaires économiques.

7. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

L'information concernant le règlement sera diffusée aux groupes suivants :

- les employeurs de l'industrie (environ 25 000);
- les associations patronales;
- les membres du personnel de la CCQ concernés par l'application des nouvelles dispositions avant la diffusion auprès des clientèles cibles.

La CCQ s'adressera directement aux employeurs et aux associations qui les représentent par courriel et envois adressés au besoin. Le message sera aussi diffusé et renforcé dans les médias spécialisés et dans les publications de la CCQ (incluant le site Internet). Les associations patronales seront mises à contribution afin qu'elles agissent comme relais auprès de leurs membres.

8. CONCLUSION

Le projet de règlement proposé répond aux objectifs gouvernementaux de créer une nouvelle région Nunavik sans engendrer de coûts additionnels pour les entreprises.

9. PERSONNE(S)-RESSOURCE(S)

Charles Morissette
Directeur
Direction de la recherche et de la documentation
Commission de la construction du Québec
8485, rue Christophe-Colomb
Montréal (Québec) H2M 0A7