

## Forum sur les redevances minières

### Contribution économique et fiscale des travailleurs de la construction industrielle dans le secteur minier au Québec

#### Mémoire présenté par le Conseil provincial du Québec des métiers de la construction (international)<sup>1</sup> et préparé par la société E&B DATA

● ● ●  
La contribution du secteur minier aux finances publiques doit être considérée dans sa globalité.

En effet, à quoi servirait d'augmenter les redevances si d'autres contributions devaient diminuer ?

Ce mémoire présente la perspective des travailleurs de la construction industrielle.

● ● ●

*Ce mémoire présente des constats permettant d'alimenter et d'élargir le débat sur les redevances en le situant dans un cadre de création de richesse portant sur l'ensemble de l'activité minière. Dans ce contexte, l'industrie de la construction québécoise et les travailleurs de la construction industrielle en particulier jouent un rôle dans la réalisation des projets miniers et dans la création de richesse associée à cette activité. Ce mémoire :*

*1) établit la pertinence de l'industrie de la construction industrielle dans le débat public concernant les redevances minières, 2) souligne que la maximisation des retombées économiques et fiscales pour le Québec passe aussi par les conditions de travail des salariés de la construction industrielle, 3) montre que la disponibilité des travailleurs qualifiés de la construction industrielle ne peut être tenue pour acquise, 4) illustre la compétitivité des travailleurs de la construction, 5) insiste sur le maintien d'un cadre de régulation de l'industrie qui fournit l'avantage compétitif de maintenir la prévisibilité et la pérennité d'une main-d'œuvre qualifiée pour la construction, l'entretien, les mises à niveaux et la restauration des installations minières au Québec. Ce mémoire enjoint finalement les co-présidents du Forum à dépasser le cadre immédiat du débat, pour tenir compte de l'apport économique et fiscal global et du rôle qu'y jouent les travailleurs d'aujourd'hui et de demain.*

## Introduction

● ● ●  
La création de richesse collective est multiforme. Elle ne passe pas seulement par l'impôt corporatif ni par les redevances, mais aussi par l'emploi et les retombées fiscales et régionales qui en découlent.

La réalité de la fiscalité québécoise est que la création de richesse collective et fiscale en particulier passe par les salaires des travailleurs.

● ● ●

### Vers une nouvelle forme de relations entre les minières et l'État

Le Gouvernement du Québec n'est pas le seul à désirer une augmentation des redevances. Ce mouvement du « nationalisme des ressources » se retrouve dans bien d'autres pays riches en ressources naturelles. En 2012 seulement, plusieurs pays<sup>2</sup> ont annoncé un resserrement des contraintes envers les sociétés minières. Ces pays diffèrent cependant par les types d'exigences envisagées. Certains visent les redevances certes, d'autres privilégient plutôt les prises de participation ou la transformation locale. Quoiqu'il en soit des moyens, ce mouvement est généralisé et vise ultimement la définition d'un nouvel ordre relationnel entre les sociétés minières et l'État. Il est légitime de souhaiter que ce nouvel ordre se fasse dans une perspective durable où toutes les parties prenantes concernées sont gagnantes.

### Des redevances à la création de richesse

Le thème du Forum, centré sur les redevances, se situe dans le cadre plus large de la maximisation des retombées économiques et fiscales provenant des ressources naturelles appartenant aux Québécois. La redevance n'est donc qu'une composante de la contribution à l'intérêt général parmi plusieurs autres. On doit également tenir compte de l'impôt des corporations, de même que des dépenses en région qui soutiennent les collectivités locales et qui contribuent aussi à développer et structurer des bassins de fournisseurs spécialisés. Il faut également tenir compte de l'effet potentiellement majeur sur l'environnement (eau, sol, air) ainsi que sur les tissus sociaux qui sont parfois frappés directement, et pas nécessairement de façon positive, par les développements miniers. Il faut enfin tenir compte du coût des infrastructures publiques (transport, énergie) requises pour la réalisation de certains projets situés en zones éloignées.

• • •  
Les rentrées  
fiscales  
provenant de  
la  
construction  
des  
installations  
minières sont  
majeures et  
immédiates.

• • •

Toutes ces composantes doivent être considérées pour avoir un portrait complet des retombées économiques, fiscales et régionales. Que gagnerions-nous collectivement au net si les redevances étaient augmentées, mais que d'autres composantes attribuables au développement minier soient réduites, qu'il s'agisse d'emplois ou de dépenses locales par exemple ?

Que le régime des redevances soit réexaminé, cela est légitime, entre autre pour veiller à ce que leur calcul soit « *simple, transparent, objectif et vérifiable* »<sup>3</sup>. Mais les exigences fiscales imposées à l'entreprise minière doivent aussi être neutres, c'est-à-dire ne pas affecter son niveau de production et encore moins sa décision d'investir.

On le voit, la relation entre la collectivité et le secteur minier doit relever d'un soigneux équilibre. Une politique minière globale gagnera à tenir compte de la contribution résultant de l'ensemble de l'activité minière.

## Constats

### **Pertinence de l'industrie de la construction industrielle dans le débat public concernant les redevances minières**

Le Gouvernement désire « *maximiser les investissements et maximiser les emplois dans le secteur minier* »<sup>4</sup>. Soulignons que dans une économie diversifiée comme celle du Québec, les emplois du secteur minier ne se retrouvent pas seulement dans les mines proprement dites, mais aussi dans le secteur des services, de celui de la construction, de la transformation, de l'entretien et ce jusqu'au démantèlement des installations à la fin de la vie utile des mines.

Le secteur de la construction mérite une attention particulière pour les raisons suivantes :

➤ 39 milliards \$ de projets d'immobilisation sont annoncés ou déjà en construction dans le secteur de l'extraction minière au Québec<sup>5</sup>;

● ● ●  
Entre 20% et 25 % de l'emploi direct total généré par une mine tout au long de sa vie se fait au moment de la construction.

➤ Une mine est une opération à forte intensité en capital : elle requiert donc un effort majeur de construction, incluant les accès, les infrastructures et les bâtiments. Sa valeur moyenne se situe entre 500 millions \$ et 1 milliard \$. Sa construction implique environ 1,500 travailleurs directs (personnes-année) alors que son niveau d'emploi permanent est de l'ordre 300 travailleurs à temps plein :

- On constate donc l'importance de la main-d'œuvre de construction dans ce secteur intensif en capital où les augmentations de productivité ont réduit au cours des années la charge de travail requise par quantité de minerai extrait.
- La durée de vie moyenne d'une mine typique se situe entre 15 et 20 ans. Au total, entre 20% et 25 % de l'emploi direct total (personnes-année) généré par une mine tout au long de sa vie se fait au moment de la construction initiale<sup>6</sup>. Étant donné que rares sont les opérations minières qui opèrent à régime continu pendant une telle période, l'importance de la construction initiale n'en est donc que plus grande.

● ● ●  
Les travailleurs de la construction industrielle offrent des services spécialisés en forte demande hors Québec.

Dans un contexte de concessions fiscales accordées par le Gouvernement du Québec relativement aux dépenses d'immobilisations des investisseurs industriels (bonification du crédit d'impôt à l'investissement ainsi que le Congé d'impôts pour les investissements (C2I) de dix ans accordé aux projets d'investissement industriel de 300 millions \$ et plus<sup>7</sup>), une part grandissante des futurs revenus gouvernementaux issus des développements miniers pourrait donc provenir de l'impôt sur le revenu des travailleurs de la construction.

**La maximisation des retombées pour le Québec passe aussi par l'emploi et entre autres par les conditions de travail des salariés de la construction industrielle**

Les redevances ne forment qu'une partie de l'ensemble de la contribution fiscale du développement minier et cela est reconnu implicitement par le Gouvernement quand il prône la « création d'emplois » relativement au développement minier. Cet objectif est particulièrement important pour les finances publiques. Une des caractéristiques de la structure des revenus du Gouvernement du Québec est en effet l'importance relativement

élevée de la contribution fiscale des particuliers dans l'ensemble des revenus autonomes du Gouvernement<sup>8</sup>. C'est donc dire que le maintien du niveau d'emplois, et particulièrement celui des conditions de travail, revêtent une importance particulière pour l'État. En ce qui concerne l'exploitation des ressources naturelles, l'État ne peut donc se permettre d'ignorer, outre la fiscalité des sociétés, l'apport fiscal des travailleurs.

● ● ●  
Chaque milliard de \$ de construction industrielle génère des rentrées fiscales et parafiscales directes totales dépassant 50 millions \$.

On comprend mieux ainsi l'importance critique de l'emploi et de la rémunération des travailleurs dans la santé des finances publiques. La contribution des particuliers aux finances publiques se fait de façon directe et immédiate par l'impôt sur le revenu des travailleurs. Elle se fait aussi sur la base des contributions aux régimes statutaires tels que la Régie des rentes du Québec, le Régime québécois d'assurance parentale, etc. Même si certaines de ces sommes ne transitent pas par le Fonds consolidé, elles contribuent néanmoins à la santé financière de ces régimes, leur évitant d'avoir à être éventuellement renfloués par l'État. Enfin, la contribution des travailleurs au régime privé de la construction fait qu'ils jouissent à leur retraite de revenus décentes, suffisamment élevés pour continuer d'en faire des contribuables actifs.

## **Estimation de la contribution fiscale des travailleurs de la construction dans le secteur minier**

Dans le régime de la construction, la réalisation de chaque milliard \$ de construction industrielle génère des rentrées fiscales et parafiscales directes totales dépassant 50 millions \$<sup>9</sup>. Ces rentrées fiscales incluent l'impôt sur le revenu des travailleurs de la construction ainsi que les contributions statutaires versées par les salariés et par les employeurs (ex. : RRQ, RQAP, assurance-emploi, Cotisations aux services de santé) aux administrations publiques provinciales et fédérales.

## Disponibilité future des travailleurs de construction industrielle au Québec

● ● ●  
Une industrie de la construction industrielle qualifiée et en nombre suffisant pour répondre à la demande ne s'improvise pas. Le Québec s'est bien outillé à cet égard jusqu'ici.

On a tendance à prendre le secteur de la construction dans une économie comme un secteur *induit*, nécessairement lié et dépendant de la volonté et les décisions des investisseurs. Cette vue est erronée, car la construction industrielle en particulier n'est pas inévitablement assumée par une industrie locale.

➤ Dans d'autres provinces canadiennes, la part des travailleurs spécialisés de la construction industrielle qui ne résident pas dans la province où ils travaillent peut atteindre 30% et plus<sup>10</sup>. Dans bien des pays en développement, la construction est même assumée en grande partie par des travailleurs temporaires étrangers. Par l'intermédiaire d'un financement privé (paritaire) partagé entre le secteur privé et les syndicats, le Québec a pu jusqu'ici s'outiller de façon à fournir les bassins de travailleurs qu'exigent les investisseurs, selon les quantités et les spécialités exigées.

➤ Les travailleurs de construction industrielle québécois sont d'ailleurs en forte demande hors Québec que ce soit ailleurs au Canada (ex. : Alberta) et même sur de grands chantiers outremer (ex. : Antilles, Asie). Au Canada, le Québec ne compte que pour 10% à 15% de la valeur des grands chantiers industriels (ex. : mines, extraction de sables bitumineux, pipelines)<sup>11</sup>. Or, la plupart de ces chantiers ont lieu dans des provinces (Alberta, Colombie-Britannique) qui connaissent déjà des pénuries de main-d'œuvre qualifiée locale, où le manque de main-d'œuvre de construction industrielle est donc un enjeu chronique pour lequel les donneurs d'ouvrage et les entrepreneurs se sont déjà organisés pour l'attraction de la main-d'œuvre de construction provenant de l'extérieur de leur province.

Cela dit, l'offre panquébécoise de travailleurs spécialisés industriels répond actuellement à la demande au Québec<sup>12</sup>. Mais devant le défi du vieillissement de la population, le renouvellement d'un bassin de travailleurs spécialisés ne se fera pas de soi-même : la disponibilité des travailleurs québécois de la construction industrielle n'est dès lors plus acquise.

● ● ●  
Maximiser les retombées locales, c'est aussi éviter le recours aux travailleurs non-résidents temporaires.

## Compétitivité des travailleurs québécois de la construction industrielle

La compétitivité des travailleurs québécois de la construction industrielle est établie et reconnue même hors-Québec. Leur productivité est telle qu'ils sont en demande hors Québec (et constituent dans les faits une industrie d'exportation) et même hors Canada. Ainsi, en 2009, alors que la construction n'était pas très active au Québec, ce sont plus de 1,000 travailleurs de la construction industrielle qui sont allés temporairement travailler sur des chantiers hors Québec<sup>13</sup>.

- Les coûts de construction industrielle au Québec sont comparables à ceux des autres provinces dans le secteur industriel. Les publications d'estimateurs opérant à l'échelle nord-américaine indiquent en fait que les coûts des travailleurs-construction du Québec sont pratiquement inférieurs ou égaux aux tarifs albertains et que l'écart entre le Québec et les autres provinces est au plus de 4% (voir annexe)<sup>14</sup>.
- Les relations du travail dans la construction industrielle ont été aussi bonnes au Québec qu'en Alberta et supérieures à celles observées en Ontario, sur la base du nombre de jours-personnes perdus dans le cadre de conflits de travail de grande envergure au cours de la période 2003-2012<sup>15</sup>.

À la fin de 2012, le Québec représentait 31% de la valeur des grands projets d'extraction minière annoncés ou en cours au Canada<sup>16</sup>. Manifestement, le rapport qualité/prix des travailleurs québécois n'a pas découragé les investisseurs.

### **La réalisation des projets d'investissement exige un « *cadre réglementaire prévisible et des conditions favorables à la réalisation de projets* », conditions favorables pour toutes les parties**

Les investisseurs cherchent à réaliser leurs projets aux moindres coûts possibles, à l'intérieur des délais les plus courts possibles et dans un cadre financier, économique et réglementaire le plus prévisible possible. Cependant, au-delà de la recherche des moindres coûts et des meilleurs délais à court terme, la prévisibilité et la constance du

• • •  
La prévisibilité est essentielle pour les investisseurs, mais aussi pour les travailleurs.

Dans un contexte de vieillissement de la population, la prévisibilité est primordiale si le Québec veut disposer dans l'avenir d'une industrie de la construction industrielle capable de répondre à la demande, et de générer des rentrées fiscales.

• • •

fonctionnement du secteur de la construction industrielle revêtent en effet une importance considérable pour les donneurs d'ouvrage, et à plus forte raison s'ils prévoient opérer sur un territoire donné durant plusieurs décennies. Les donneurs d'ouvrage recherchent plus précisément 1) la prévisibilité du coût et de la disponibilité de travailleurs qualifiés et expérimentés, et 2) la constance du fonctionnement du secteur pourtant irrégulier et discontinu de la construction industrielle et ce, à court, moyen et long termes. Les donneurs d'ouvrage dont la présence au Québec s'établit sur la durée ont intérêt à voir au-delà de la réalisation des projets courants, en s'assurant que le secteur de la construction industrielle québécoise demeure capable dans l'avenir d'assurer la qualité, la quantité et la disponibilité requises de travailleurs qualifiés à coûts raisonnables et prévisibles en vue de leurs projets d'investissements futurs. Au-delà du jeu de l'offre et de la demande, qui se déroule dans l'immédiat, une allocation optimale des coûts et des ressources doit être pensée en tenant compte de la pérennité de l'industrie et de sa contribution significative et positive à la collectivité, et ce, à long terme.



● ● ●  
L'investissement privé n'est pas une fin en soi. Les redevances non plus.

Pour avoir un portrait complet de la contribution du développement minier pour les finances publiques, il faut tenir compte du traitement fiscal de toutes les facettes du développement minier, de l'exploration jusqu'à la restauration, en passant par la construction et l'exploitation.

● ● ●

## Conclusion

L'investissement industriel n'est pas une fin en soi pour une collectivité. Il est certes désirable sur le plan économique s'il génère une combinaison de création d'emplois et de rentrées fiscales positives et significatives. Cette contribution n'est cependant possible que s'il existe un bassin de travailleurs locaux bien rémunérés, d'entrepreneurs et de fournisseurs capables de répondre à la demande des donneurs d'ouvrage. Il serait contre-productif d'augmenter les redevances et de réduire les conditions de travail à un point tel que l'impact net sur les revenus du gouvernement soit négligeable.

L'enjeu est immédiat, mais en partie seulement. Il faut être assez clairvoyant pour voir au-delà du contexte actuel du prix des matières premières ou même de l'état des finances publiques. Le véritable enjeu est celui d'établir les conditions pour maximiser sur 50 ans et plus la richesse collective reliée au potentiel minéral du territoire québécois. Cette richesse collective ne pourra passer que par des conditions favorables et prévisibles tant pour les investisseurs que pour les travailleurs.

---

## Sources et notes méthodologiques

1. Le **Conseil provincial du Québec des métiers de la construction** (international) a obtenu sa charte en 1964 du Département des métiers de la construction de la **Fédération américaine du travail- Congrès des organisations industrielles** (FAT-CIO - AFL-CIO). Le CPQMC(I) représente la majorité des métiers mécaniques (ex. : chaudronniers, mécaniciens de chantiers) impliqués au premier plan de la construction industrielle dans le secteur minier.

2. Exemples : l’Australie, l’Afrique du Sud, le Mali, le Zimbabwe, la Tanzanie, le Brésil, le Chili, le Pérou, la Mongolie, l’Inde, l’Indonésie.

3 **Jacques Fortin**. Professeur titulaire de comptabilité – HEC Montréal. « *Redevances minières : réflexion sur un mécanisme de perception qui risque de nous faire rater la cible* » - 15 mars 2012.

4 **Nicolas Marceau**. « *Notes pour une allocution de M. Nicolas Marceau, ministre des Finances et de l’Économie* » - Forum stratégique sur les ressources naturelles de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain - 8 février 2013.

5 **E&B DATA** – *Capex-en-ligne*. Il s’agit des projets d’immobilisations dans le secteur de l’extraction et de la transformation minière dont la valeur d’investissement a fait l’objet d’annonces publiques. A noter que la réalisation des projets s’échelonne dans le temps. Leur ordonnancement optimal implique la planification des horaires (contrats de travail) des travailleurs spécialisés (ex. : métiers mécaniques, électriciens) et leur synchronisation entre les différents chantiers concomitants afin d’éviter les pénuries momentanées, les arrêts de chantier et donc les pertes de productivité.

6 **E&B DATA**. Calculs basés sur les données relatives à 48 projets d’investissement pour de *nouveaux* sites miniers au Canada annoncés entre 2005 et 2012. La part de l’emploi de construction relativement à l’emploi total sur la durée de vie de la mine moyenne est même plus élevée lorsque l’on tient compte des projets de réinvestissements (réparations, modernisations, expansions) effectués sur un site minier *existant*. En effet, ce type de dépenses d’immobilisation a en fait un effet limité voire nul sur l’emploi d’exploitation total.

7 **Finances et Économie Québec**. « *Budget 2013-2014. Plan budgétaire.* » P. A91. Le C21 s’applique aussi aux dépenses d’immobilisation requises pour la transformation de ressources minières.

8 **Ministère des Finances du Québec**. « *Comptes publics 2011-2012, vol 1, Annexe 6. p.159.* » Ce ratio est de 31% au Québec, et est plus élevé qu’en Ontario ou Alberta. A titre indicatif, l’impôt des sociétés compte pour 7% des revenus autonomes du Gouvernement du Québec et les Cotisations pour les services de santé, pour 10%.

9 **E&B DATA**. Calcul basé sur une estimation des heures de travail de construction requises et sur l’application des conventions collectives et des taux d’imposition applicables. Le lecteur

pourra consulter « *Contribution socioéconomique et fiscale des travailleurs spécialisés de la construction industrielle au Québec* », Document de travail, E&B DATA, Octobre 2012, 99 pages.

10 Source : Entrevues avec départements de ressources humaines dans les entreprises réalisant des projets d'immobilisation industrielle de grande envergure.

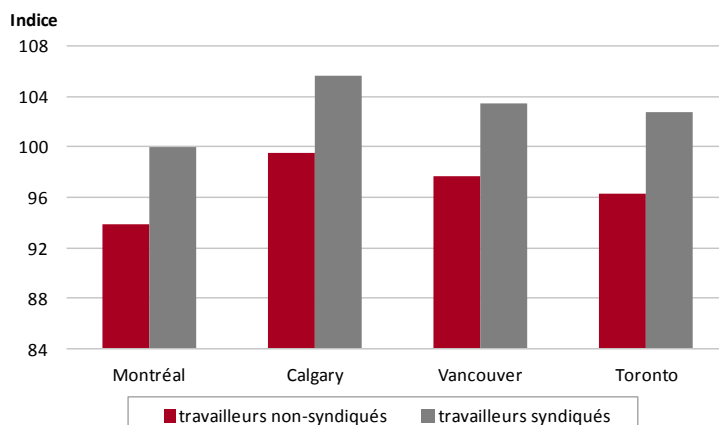
11 **E&B DATA.** « *Mégaprojets d'investissement dans les secteurs des hydrocarbures et des mines au Canada* ». Février 2013. Projets d'investissements dont la valeur est de 1 milliard \$ et plus.

12 **Commission de la construction du Québec.** Ainsi, 13 500 travailleurs ont été actifs en 2011 dans la construction industrielle, excluant les apprentis et les travailleurs occasionnels. Aux fins d'estimation, les travailleurs ayant travaillé moins de 500 heures dans le secteur industriel en 2011 ont été considérés comme tels.

13 **Commission de la construction du Québec.**

14 Ces comparaisons ne se font que dans les grands centres urbains (Montréal, Toronto, Vancouver, Calgary). Les informations recueillies dans le cadre de grands chantiers hors-Québec dans des régions éloignées des grands centres (ex. : Fort McMurray) font état de niveaux de rémunération considérablement plus élevés que dans les grands centres urbains.

### Indices de coûts comparatifs de construction d'une usine par des travailleurs syndiqués ou non-syndiqués – Sélection de villes canadiennes – 2011



Source : RS Means (2011).

Note : Indice 100 = Coût de la construction industrielle au Québec réalisée par les travailleurs syndiqués

15 **Ressources humaines et Développement des compétences Canada** (2012). Comprend les principaux lock-out et grèves visant 500 employés ou plus.

16 **E&B DATA.** Voir note 11.