

DE : Monsieur Jean Boulet
Ministre du Travail

Le 19 janvier 2024

TITRE : Projet de Règlement modifiant le Règlement sur les normes du travail

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le présent mémoire porte sur une proposition de modifications au Règlement sur les normes du travail (chapitre N-1.1, r. 3, ci-après « RNT ») visant à hausser les différents taux de salaire minimum.

Cadre de référence pour la révision du salaire minimum

Le 1^{er} mai 2002, un cadre de référence a été adopté par le gouvernement pour la révision du salaire minimum. Le gouvernement cherchait ainsi à lier l'évolution du salaire minimum à un ensemble d'indicateurs socioéconomiques. Ce cadre comprend douze indicateurs regroupés selon quatre axes (pouvoir d'achat des salariés, compétitivité des entreprises, niveau d'emploi, incitation au travail) qui permettent de déterminer à la fois la pertinence et l'impact d'une modification du salaire minimum. En 2008, ce cadre a été bonifié par l'ajout d'un indicateur supplémentaire dans un cinquième axe portant sur la pauvreté et les faibles revenus.

Le principal indicateur utilisé pour la révision du salaire minimum est le ratio entre le salaire minimum et le salaire horaire moyen. Cet indicateur cadre avec l'orientation gouvernementale de valorisation du travail. Il prend en compte la capacité de payer des entreprises en matière de rémunération. Il octroie aux salariés rémunérés au taux du salaire minimum une progression salariale similaire à celle qui est octroyée à l'ensemble des salariés québécois. Puisque le ratio dépend du salaire horaire moyen, il a l'avantage d'être lié aux indicateurs économiques.

En 2017, il a été décidé d'atteindre un ratio de 0,50 entre le taux général du salaire minimum et le salaire horaire moyen et de maintenir ce ratio pour les prochaines hausses du salaire minimum, sous réserve d'une décision annuelle du gouvernement pour tenir compte de l'évolution du contexte économique. Selon les données de novembre 2023 du ministère des Finances, le ratio pour la période allant du 2^e trimestre de 2023 au 1^{er} trimestre de 2024 se situait à 0,5037.

Cadre légal et réglementaire

La Loi sur les normes du travail (chapitre N-1.1, ci-après « LNT ») prévoit que le gouvernement fixe par règlement les différents taux de salaire minimum payables à un salarié (a. 40, 1^{er} al., a. 89, par. 1^o et a. 91, 1^{er} al., LNT). Les articles 3, 4 et 4.1 du RNT prévoient le salaire minimum payable à un salarié, le salaire minimum payable à un salarié

au pourboire et les salaires minimums payables aux salariés affectés exclusivement à des opérations non mécanisées reliées à la cueillette, selon le cas, de framboises ou de fraises.

La précédente hausse des taux de salaire minimum

Le 1^{er} mai 2023, le taux général du salaire minimum a augmenté de 1 \$ l'heure (15,25 \$ l'heure) et celui des salariés au pourboire a augmenté de 0,80 \$ l'heure (12,20 \$ l'heure). À la même date, le taux payable aux salariés affectés à la cueillette de framboises est passé de 4,23 \$ à 4,53 \$ du kilogramme et celui des cueilleurs de fraises est passé de 1,13 \$ à 1,21 \$ du kilogramme (Décret numéro 700-2023 du 5 avril 2023).

2- Raison d'être de l'intervention

L'état du marché du travail et de l'économie du Québec

L'économie du Québec est confrontée à un ralentissement, caractérisé par une inflation persistante à la suite d'une forte reprise postpandémique soutenue par plusieurs mesures gouvernementales. Les perspectives économiques demeurent néanmoins constantes, même si l'économie québécoise doit composer avec les relents et les répercussions d'une inflation élevée et soutenue dans un contexte international incertain et où les perturbations géopolitiques demeurent.

Selon le *Point sur la situation économique et financière du Québec* de l'automne 2023 du ministère des Finances du Québec (MFQ), l'inflation se serait établie autour de 4,60 % en 2023. Le contexte économique québécois est donc caractérisé par un retour à des niveaux d'inflation se rapprochant de la moyenne historique, quoique toujours élevés par rapport à la cible de la Banque du Canada. Malgré qu'une baisse se soit amorcée en 2023, les prix des biens et des services demeurent élevés. Dans ce contexte, une hausse du salaire minimum permettrait notamment de préserver le pouvoir d'achat des personnes salariées.

De plus, bien qu'une tendance à la baisse du nombre de postes vacants se soit installée dans la province au cours de la dernière année, les employeurs continuent d'avoir de la difficulté à recruter, ce qui les oblige à augmenter leurs heures de travail et celles de leurs employés, à limiter leurs heures d'ouverture, à reporter ou à refuser des commandes et à augmenter plus fortement les salaires pour attirer et retenir la main-d'œuvre. Par conséquent, l'incitation au travail est primordiale afin d'attirer une main-d'œuvre susceptible de combler la demande de travail nécessitant peu de qualifications et de diminuer les tensions sur le marché du travail, ce à quoi une hausse du salaire minimum pourrait contribuer.

Les postes vacants

Entre le second trimestre de 2022 et celui de 2023 :

- le nombre de postes vacants est passé de 254 475 à 202 095, soit une diminution de 52 380 postes en une année pour l'ensemble des industries au Québec;
- le taux de chômage est demeuré stable, en enregistrant une diminution d'un dixième de points de pourcentage, passant de 4,3 % à 4,2 %;

- les postes vacants nécessitant moins de qualification ont connu une baisse plus accrue (-31,4 %) que l'ensemble des postes (-20,5 %).

Néanmoins, plusieurs postes n'exigeant peu ou pas de qualifications sont à combler. En effet :

- 68 280 postes ne requérant aucune scolarité minimale étaient vacants au deuxième trimestre de 2023 (33,7 % de l'ensemble). La moyenne des salaires offerts pour ces postes est de 18,80 \$ l'heure, une progression de 7,12 % par rapport au deuxième trimestre de 2022.
- Ceux requérant tout au plus un diplôme d'études secondaires constituaient près de 20 % de l'ensemble des postes vacants. La moyenne des salaires offerts pour ces postes était de 21,20 \$ l'heure, une progression de 7,02 % par rapport au deuxième trimestre de 2022.

À titre de référence, la moyenne des salaires offerts pour tous les postes vacants a augmenté de 6,58 % durant la même période et le salaire minimum a progressé de 6,91 %.

3- Objectifs poursuivis

La révision des taux de salaire minimum a pour objectif d'assurer une rémunération équitable aux salariés qui en bénéficient. Cette révision vise l'équilibre entre les effets d'une hausse du salaire minimum sur le pouvoir d'achat des salariés, la compétitivité des entreprises, le niveau d'emploi, l'incitation au travail et l'incidence sur la pauvreté.

À ces fins, l'intervention proposée vise à augmenter le salaire minimum, et ce, pour tenir compte du contexte économique caractérisé par la persistance de l'inflation où les personnes rémunérées au taux général du salaire minimum sont confrontées à une baisse de leur pouvoir d'achat. En témoigne notamment le nombre grandissant de personnes ayant recours à l'aide alimentaire.

Une hausse du salaire minimum contribuerait à réduire le taux de roulement du personnel et à améliorer son rendement, ce qui aiderait les entreprises à prospérer. Les économies engendrées en évitant les coûts d'embauche liés au remplacement de la main-d'œuvre devraient compenser en partie ou en totalité les coûts liés à l'augmentation du salaire minimum.

Quant au salaire minimum payable à un salarié au pourboire, l'intervention suggérée vise à maintenir un écart de 20 % avec le taux général du salaire minimum. L'objectif de cet écart est que les salariés qui reçoivent régulièrement des pourboires atteignent sans difficulté le taux général du salaire minimum. Cet écart offre également une marge de manœuvre aux employeurs de la restauration pour augmenter la rémunération des salariés qui ne reçoivent pas de pourboires, tels les cuisiniers par exemple.

Enfin, concernant le salaire minimum payable aux cueilleurs de framboises et de fraises, l'intervention proposée vise à le hausser d'un pourcentage équivalent à celui du taux général du salaire minimum.

4- Proposition

Hausse du salaire minimum

Le taux général du salaire minimum serait augmenté de 0,50 \$ l'heure (+ 3,28 %) pour atteindre 15,75 \$ l'heure le 1^{er} mai 2024. Le ratio entre le salaire minimum et le salaire horaire moyen, basé sur les prévisions, se situerait à 0,5085 en 2024-2025, soit moins d'un point de pourcentage au-dessus de la cible d'un ratio de 0,50.

Le salaire minimum payable à un salarié au pourboire augmenterait de 0,40 \$ l'heure (+ 3,28 %), pour atteindre 12,60 \$ l'heure, ce qui permettrait de maintenir un écart de 20 % avec le taux général du salaire minimum.

Le salaire minimum payable au salarié affecté à la cueillette de framboises augmenterait de 0,15 \$ (+ 3,28 %), pour atteindre 4,68 \$ du kilogramme, et celui du cueilleur de fraises augmenterait de 0,04 \$ (+ 3,28 %), pour atteindre 1,25 \$ du kilogramme.

5- Autres options

Les scénarios d'une hausse du taux général du salaire minimum de 0,25 \$ l'heure (+ 1,64 %), de 0,75 \$ l'heure (+ 4,92 %) et de 1 \$ l'heure (+ 6,56 %), pour atteindre respectivement 15,50 \$, 16,00 \$ et 16,25 \$ l'heure au 1^{er} mai 2024, ont aussi été examinés.

Le premier de ces scénarios ne répondait toutefois pas aux besoins de faire évoluer le salaire minimum dans un contexte où les effets latents de l'inflation et le besoin d'attirer les travailleurs sur le marché du travail pour contrer le fort taux de postes vacants continuent de se faire sentir. Pour leur part, les scénarios d'une hausse de 0,75 \$ l'heure et de 1 \$ l'heure dépassaient de façon trop importante le ratio cible SM/SHM de 0,50 (soit 0,5159 pour la hausse de 0,75 \$ et 0,5233 pour la hausse de 1 \$).

6- Évaluation intégrée des incidences

Les incidences sociales

- La pauvreté

Le Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023 énonce que la révision annuelle du salaire minimum, en prenant en considération ses effets sur la pauvreté, représente une mesure structurante pour améliorer les conditions de vie des personnes et des familles, tout en misant sur l'emploi comme première solution pour assurer la sécurité économique des personnes.

Une hausse de 0,50 \$ l'heure du taux général du salaire minimum représenterait une augmentation annuelle du revenu disponible de 691 \$, soit 13,29 \$ par semaine pour une

personne seule travaillant 40 heures par semaine. Elle augmenterait aussi le taux de couverture de la mesure du panier de consommation (MPC). En effet, la proportion entre le revenu disponible d'une telle personne et le seuil de faible revenu selon la MPC passerait de 112,5 % à 115,3 % (MPC en base de 2018, indexée). Ainsi, l'augmentation du salaire minimum à 15,75 \$ l'heure réduirait l'incidence de la pauvreté.

- Le pouvoir d'achat

La hausse du salaire minimum bénéficierait à quelques 200 700 personnes salariées, parmi lesquelles on compte 111 200 femmes (55,41 %). La hausse du salaire minimum de 3,28 % représentant une augmentation annuelle du revenu disponible de 691 \$ permettra à ces personnes de disposer de ressources supplémentaires pour faire face au contexte inflationniste actuel.

- L'incitation au travail

Une hausse de 0,50 \$ l'heure du taux général du salaire minimum ferait en sorte que la proportion entre le revenu disponible d'une personne seule travaillant 40 heures par semaine et celui d'une personne seule prestataire du Programme d'aide sociale passerait de 238,4 % à 244,5 %.

Ainsi, avec un salaire horaire de 15,75 \$, le revenu disponible d'une personne seule travaillant 40 heures par semaine serait près de deux fois et demie plus élevé que celui d'une personne seule prestataire de l'aide sociale. L'augmentation du salaire minimum à 15,75 \$ l'heure contribuerait donc à accroître l'incitation au travail de ces personnes.

Les incidences économiques

- L'effet sur l'emploi

L'effet sur l'emploi de la proposition n'aurait pas d'impact significatif chez les salariés âgés de 15 à 24 ans.

De plus, il est estimé que la hausse de 0,50 \$ l'heure viserait 5,09 % de l'ensemble des salariés du Québec, une proportion inférieure à celle visée par la hausse de 1 \$ l'heure de 2023 (7,82 %) et la hausse de 0,75 \$ l'heure de 2022 (8,4 %). Notons que ces deux hausses précédentes n'ont pas eu d'impact significatif sur le taux d'emploi des 15 à 24 ans.

- L'effet sur les entreprises

La hausse proposée au 1^{er} mai 2024 du taux général du salaire minimum de 0,50 \$ l'heure respecterait la capacité de payer des entreprises. Le coût de cette hausse représenterait 0,05 % de l'ensemble de la masse salariale brute au Québec, soit une hausse de 122,8 M\$.

L'impact de cette hausse sur la masse salariale des secteurs d'activité à forte intensité de main-d'œuvre au salaire minimum est évidemment plus élevé. En 2022-2023, 90,4 % des salariés payés au salaire minimum travaillaient dans le secteur des services. Les

deux sous-secteurs d'activité réunissant le plus grand nombre de personnes au salaire minimum sont ceux du commerce de détail, à 43,0 % (70 500 salariés), et ceux de l'hébergement et de la restauration, à 21,6 % (35 300 salariés). Le coût d'une hausse du salaire minimum de 0,50 \$ l'heure dans le commerce de détail correspondrait à une hausse de la masse salariale de 45,2 M\$ (0,25 %). Dans l'industrie de l'hébergement et de la restauration, il est estimé à 21,3 M\$ (0,35 %).

Le choix du 1^{er} mai comme date de changement annuel du salaire minimum est une pratique en vigueur depuis 2003. Les employeurs s'y attendent et le délai entre l'avis relatif à l'augmentation du salaire minimum et son entrée en vigueur est suffisamment long pour leur permettre de s'y ajuster.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Le Comité interministériel sur la révision triennale des impacts de l'évolution du salaire minimum a été consulté le 10 novembre 2023, sur la base des prévisions de novembre 2023 du MFQ. Ce comité est composé de représentants du ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie (MEIE), du MFQ, du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS), du ministère du Travail (MTRAV), du Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) ainsi que d'observateurs provenant de quatre organisations : la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail, le Secrétariat à la condition féminine (SCF), le ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration et le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Le ratio entre le salaire minimum et le salaire horaire moyen est suivi et réévalué annuellement.

9- Implications financières

Une hausse du salaire minimum a une incidence directe sur certains programmes du gouvernement, qui prévoient une rémunération ou un remboursement en fonction du taux du salaire minimum.

Le MESS a estimé l'impact d'une hausse du salaire minimum de 0,50 \$ l'heure sur le Fonds de développement du marché du travail (FDMT) – programmes de subvention aux entreprises adaptées, contrat d'intégration au travail, entreprises d'insertion, soutien au travail autonome et subventions salariales. Cette hausse :

- entraînerait une augmentation des coûts du FDMT de 8,2 M\$ en lien avec ces programmes;
- pourrait soulever certains enjeux relatifs à l'enveloppe budgétaire de ces programmes, alors qu'il faudrait soit diminuer le nombre de nouvelles participations, diminuer le pourcentage d'aide des programmes, augmenter les

montants octroyés aux mesures touchées par la hausse du salaire minimum ou recourir à une combinaison de ces alternatives.

Contrairement aux années passées, le SCT estime que la hausse du salaire minimum proposée n'aurait pas de coût direct sur la rémunération des étudiants, et ce, en raison d'une modification à la directive les concernant.

Pour sa part, le ministère de la Santé et des Services sociaux évalue à 8 M\$ l'impact indirect d'une hausse du salaire minimum de 0,50 \$ l'heure sur les programmes de soutien à domicile.

Il convient néanmoins de souligner que l'incitatif à intégrer le marché du travail, à y demeurer ou à y accroître les heures travaillées pourrait générer des recettes fiscales supplémentaires et des économies pour le gouvernement. Celles-ci pourraient provenir d'une réduction des dépenses liées au programme d'aide sociale et l'accroissement des recettes fiscales, quoique modestes, serait une conséquence de l'effet d'émulation.

10- Analyse comparative

Avec une hausse du salaire minimum de 0,50 \$ l'heure le 1^{er} mai 2024, le Québec maintiendrait sa troisième position, toujours derrière l'Ontario (16,55 \$ l'heure) et la Colombie-Britannique (16,75 \$ l'heure).

Le ministre du Travail,

JEAN BOULET