



Mémoire

Dans le cadre des consultations
du Gouvernement du Québec

*Projet de règlement sur les agences de placement de
personnel et les agences de recrutement de travailleurs
étrangers temporaires*

Soumis au

Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Par

Jean Simard

L'Association de l'aluminium du Canada

Le 24 mai 2019

À la suite de la publication du **projet de règlement sur les agences de placement de personnel et les agences de recrutement de travailleurs étrangers temporaires**, l'Association de l'aluminium du Canada (AAC) a analysé l'impact des modifications au cadre réglementaire sur l'industrie de l'aluminium, afin de vous faire part de ses commentaires et recommandations.

L'AAC et l'industrie

L'AAC est un organisme à but non lucratif qui a pour mission de représenter l'industrie canadienne de l'aluminium primaire auprès de la population, des utilisateurs, des pouvoirs publics, de même qu'auprès des intervenants clés du monde économique et de l'environnement.

L'AAC regroupe les trois producteurs canadiens d'aluminium de première fusion : Alcoa, Aluminerie Alouette et Rio Tinto Aluminium. **Notre industrie est présente dans trois provinces canadiennes, soit en Colombie-Britannique, en Alberta et au Québec, où se concentre 90 % de la production canadienne.**

L'industrie canadienne de l'aluminium est la quatrième en importance au monde avec une production annuelle d'environ 3 millions de tonnes d'aluminium de première fusion. Les installations de production au Canada **soutiennent plus de 8 000 emplois au Canada parmi les mieux rémunérés de l'industrie manufacturière.** Autour de cette industrie gravitent par ailleurs plus de 2 500 fournisseurs de biens et services et de transformateurs qui contribuent à leur tour au dynamisme économique du Canada et de ses régions. L'industrie de l'aluminium représente à elle seule environ 8 % des exportations manufacturières québécoises.

Table des matières

1. Commentaires généraux.....	4
2. Définition d'agence de placement.....	6
3. Notion de responsabilité solidaire de l'entreprise cliente.....	9
4. Recommandations.....	10

1. Commentaires généraux

Dans son « *Analyse d'impact réglementaire Projet de loi modifiant la Loi sur les normes du travail et d'autres dispositions législatives afin principalement de faciliter la conciliation travail-famille* » publié en mars 2018, le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale a mis de côté les salariés rémunérés à un taux de plus de deux fois le salaire minimum. D'une manière similaire, l'« *Analyse d'impact réglementaire - Règlement sur les agences de placement de personnel et les agences de recrutement des travailleurs étrangers temporaires* » publié le 28 février 2019 par la Direction de la recherche et de l'innovation en milieu de travail ne se penche que sur l'impact financier des mesures administratives sur les agences de placement de personnel et agences de recrutement des travailleurs étrangers temporaires et non sur les entreprises client.

L'estimé par l'AAC d'un impact financier annuel de 50 millions de dollars pour l'industrie de l'aluminium est préliminaire et conservateur, considérant la difficulté d'évaluer les impacts au niveau des sous-traitants. L'analyse produite par la Direction de la recherche et de l'innovation en milieu de travail utilise uniquement des données correspondant à la définition restreinte d'une agence de placement. Elle ne tient pas compte de l'élargissement qui inclut toute la sous-traitance et de son impact financier et structurel sur les entreprises clientes. Par conséquent, les impacts sur une industrie comme celle de l'aluminium sont exclus de l'étude. Il est donc important pour l'AAC de vous présenter ces impacts. Plusieurs éléments du cadre réglementaire proposé auront un effet combiné majeur.

Notre marché est global, notre concurrence est mondiale, nos contraintes sont locales

L'AAC tient à recadrer l'impact du projet de règlement dans le contexte actuel de l'industrie de l'aluminium au Québec.

Du point de vue de la compétitivité, c'est à l'échelle globale qu'elle doit se mesurer puisque la concurrence principale provient de la Chine, du Moyen-Orient et de la Russie. Pour l'instant, notre industrie réussit à tirer son épingle du jeu grâce à l'innovation, la qualité de sa main-d'œuvre, les coûts compétitifs de l'énergie et au dynamisme des régions où sont situées ses installations. Si on la compare à l'industrie américaine qui a décliné significativement dans les dernières décennies, faute de réinvestissement dans la modernisation de ses usines, notre industrie a plutôt choisi d'investir 13 milliards de dollars dans ses usines au cours des 15 dernières années pour demeurer compétitive.

Dans un contexte où les prix sont déterminés sur les marchés mondiaux, l'industrie de l'aluminium doit avoir des coûts d'opération qui sont compétitifs, afin de dégager les marges nécessaires à son maintien et son expansion. En considérant que la concurrence chinoise paie ses employés à un salaire moyen de 6 dollars de l'heure comparativement au salaire moyen des opérations québécoises de 47 dollars de l'heure, l'industrie a dû adapter son modèle d'affaires, avec ses syndicats et ses employés, en développant de façon concertée la flexibilité opérationnelle pour assurer sa pérennité. Le modèle actuel a été bâti dans le cadre de conventions collectives ou d'ententes similaires entre les employés et l'employeur au cours des années. Il serait risqué de mettre à mal ce modèle établi par des modifications réglementaires qui visent une problématique tout à fait différente d'abus d'employés en situation précaire.

Tout d'abord, la définition de l'agence de placement de personnel tel qu'elle est présentée dans le projet de règlement assimile les sous-traitants de l'industrie à des agences de placement. Étant donné l'article 41.2 de la *Loi sur les normes du travail* (LNT), les conséquences sur le modèle opérationnel de l'industrie sont grandes. Pour une industrie dont les opérations sont en continu, 24/7/365, et ne peuvent subir d'interruption, la perte de flexibilité au niveau des opérations engendre de lourdes conséquences sur la rentabilité et sur la relation famille-travail. Pour ses employés, la conciliation famille-travail sera plus difficile puisque les modèles négociés de longue date pour permettre les congés nécessaires incluent les ressources des agences de placement et des sous-traitants.

La responsabilité solidaire de l'agence de placement et de l'entreprise cliente est un autre élément qui touche l'industrie au cœur de ses opérations. Considérant les conditions énumérées dans les articles 8 et 9 du projet de règlement, l'agence de placement (ou le sous-traitant assimilé à une agence de placement) pourrait perdre son permis pour de multiples raisons dont beaucoup échappent au contrôle de l'entreprise cliente. L'AAC comprend que le risque aux opérations est transféré de l'agence de placement à l'entreprise cliente.

C'est donc dans le but de s'assurer de préserver la compétitivité de l'industrie de l'aluminium au Québec tout en protégeant les travailleurs d'agence de placement contre les abus et d'éviter la judiciarisation des relations du travail que l'AAC vous présente son analyse et ses recommandations.

2. Définition d'agence de placement

L'AAC souligne l'impact sur son secteur industriel de la définition de l'agence de placement de personnel tel qu'elle est présentée dans le projet de règlement.

En définissant l'agence de placement comme « *une personne, société ou autre entité dont au moins l'une des activités consiste à offrir des services de location de personnel en fournissant des salariées à une entreprise cliente pour combler des besoins de main-d'œuvre.* », une grande partie de nos sous-traitants s'y trouve incluse. Leurs activités pouvant inclure de la location de personnel sans, pour autant, que ce ne soit leur mission première.

Les conséquences pour nos membres sont majeures étant donné l'article 41.2 de la LNT selon lequel « *Une agence de placement de personnel ne peut accorder à un salarié un taux de salaire inférieur à celui consenti aux salariés de l'entreprise cliente qui effectuent les mêmes tâches dans le même établissement uniquement en raison de son statut d'emploi, notamment parce qu'il est rémunéré par une telle agence ou qu'il travaille habituellement moins d'heures par semaine.* »

Impacts sur l'industrie

Ce changement législatif met à mal le modèle opérationnel de l'industrie de l'aluminium primaire. Celui-ci est caractérisé principalement par :

- Des opérations basées en régions, souvent éloignées
- Des salaires élevés
- Un bassin de main-d'œuvre limité
- Des conventions collectives ou des mesures équivalentes
- Des opérations continues (24 heures par jour, 7 jours par semaine et 365 jours par année) sans interruption possible
- Une nécessaire stabilité du processus opérationnel en continu
- Un écosystème régional fortement intégré
- Une concurrence mondiale très forte

Essentielle à la compétitivité de l'industrie, la flexibilité opérationnelle est remise en question à travers les impacts auprès de nos sous-traitants et agences de placement qui sont des partenaires incontournables à l'atteinte de cet objectif.

L'assimilation des sous-traitants à des agences de placement ajouté aux conséquences financières amenées par l'article 41.2., aura pour résultat d'augmenter significativement les coûts de sous-traitance.

Le **maintien des opérations en continu** est un défi constant pour des entreprises qui respectent les engagements pris auprès de leurs employés en ce qui a trait à la **conciliation famille-travail**. Afin de poursuivre les opérations durant les congés annuels des employés permanents et pour combler les besoins lorsque les employés permanents sont affectés à des projets spéciaux, nos membres doivent utiliser tant les services des agences de placement que de sous-traitants. Par ailleurs, nous tenons à faire ici mention que l'industrie croit en la notion d'à travail égal salaire égal, mais que le travail effectué par les travailleurs d'agence n'est pas le même pour différentes raisons reliées soient à l'expertise ou la somme des tâches que celui de nos employés et que c'est pour cette raison que nous croyons que les travailleurs d'agences ne devraient pas gagner le même salaire.

Dans la mesure où la Loi a pour objet de favoriser la conciliation famille-travail, entre autres, en augmentant la quantité de semaines de vacances, l'industrie souhaite préserver la flexibilité financière nécessaire pour permettre ces vacances à ses employés permanents. Si les coûts deviennent prohibitifs, les employés y perdront au change n'ayant plus les bénéfices qu'offre la flexibilité de les remplacer avec du personnel externe à moindre coût. À l'inverse, les effets collatéraux sur les agences de placement et sous-traitant seront énormes parce qu'ils fragiliseront leur modèle d'affaires et cela pourra entraîner, pour plusieurs, leur fermeture. Cette conséquence viendra affecter tout autant l'écosystème régional d'entreprises qui, elles aussi, requièrent les mêmes services engendrant ainsi des pertes économiques au niveau régional.

Les alumineries sont le moteur économique des régions où elles sont présentes soutenant ainsi l'activité économique locale, régionale et suprarégionale. Notre industrie représente ainsi près de 20 000 emplois indirects et 10 000 emplois directs à la grandeur du Québec, sans compter tout près de 12 000 retraités aux revenus égalant la médiane des salaires industriels; un réseau de 4 500 PME réparties sur tout le territoire, qui fournissent l'industrie en biens et services; 1 400 entreprises qui font de la transformation de l'aluminium; un secteur qui compte 8 % des exportations et injecte chaque année près de 3G\$ en dépenses d'exploitation dans l'économie du Québec.

Usine en fin de vie

De plus, l'utilisation des agences de placement et des sous-traitants est cruciale pour le respect du plan de fonctionnement des **usines en fin de vie**. Afin de respecter ses engagements envers ses employés permanents jusqu'à leur retraite et préserver la rentabilité de ses installations, l'employeur, en accord avec les syndicats, utilise les ressources des agences de placement à coûts moindres pour permettre une transition en douceur vers la fermeture de l'usine au fur et à mesure des départs par attrition. Sans la flexibilité offerte par l'utilisation des agences et des sous-traitants, l'entreprise peut se voir dans l'obligation de supprimer ses postes permanents pour respecter ses obligations légales et accélérer progressivement la fermeture des installations.

À titre d'exemple, chez Rio Tinto à Arvida, l'opération partielle de la vieille usine a été confiée à une entreprise qui n'a pas comme mission d'entreprise de fournir du personnel. Ces employés font des tâches d'opération similaires à certains des employés de l'usine, mais à des taux différents. Cela a été négocié, et convenu, avec les syndicats en 2012 afin de permettre un atterrissage responsable d'une fermeture éventuelle de l'usine.

Le modèle d'affaires d'Arvida qui emploie près de 1 000 travailleurs ne serait plus soutenable si la définition d'une agence ne ciblait pas que les entreprises dont la vocation première est de placer du personnel.

Ce modèle d'affaires s'est bâti en partenariat avec les sous-traitants qui sont des employeurs importants dans les régions où se trouvent les alumineries. Elles sont un pan important de l'économie régionale.

Impact contractuel

Suite à une analyse préliminaire des contrats de nos membres avec leurs sous-traitants, plusieurs tâches seront affectées dans différentes installations, parmi lesquelles :

- Conciergerie
- Mécanique de garage
- Travaux électriques
- Entretien de bâtiments électriques
- Maintenance
- Agent de sécurité
- Pompier
- Entretien civil
- Manœuvre
- Brasquage de cuves
- Assistance temporaire à l'opération
- Services partagés (paie, etc.)
- Laboratoire
- Informatique

En excluant les arrêts majeurs, les projets d'ingénieries, la main-d'œuvre spécialisée, nos membres estiment l'impact récurrent de ces changements à plus de **50 millions de dollars annuellement**.

3. Notion de responsabilité solidaire de l'entreprise cliente

L'AAC soutient le gouvernement dans sa volonté de protéger les travailleurs contre les abus en situation d'emploi par une agence de placement. À ce titre, il est, en effet, essentiel de s'assurer du sérieux des agences utilisées par les entreprises clientes.

Par contre l'industrie de l'aluminium, de par l'envergure de ses opérations, se trouve déjà dans un contexte où l'utilisation des services d'une agence de placement qui a de mauvaises pratiques de gestion serait beaucoup trop risquée. Nos usines ont besoin de paramètres d'opération prévisibles, la valeur, la taille et la complexité des équipements utilisés demandent que les employés soient bien formés et supervisés. Notre industrie opère dans un cadre rigoureux afin de minimiser le risque.

Dans le cadre des modifications réglementaires présentées, l'industrie voit plutôt une augmentation inutile des risques sur ces opérations.

Tel que mentionné à l'article 95 de la LNT modifié par l'article 34 de la *Loi modifiant la Loi sur les normes du travail et d'autres dispositions législatives afin principalement de faciliter la conciliation famille-travail* (2018, chapitre 21) : « L'agence de placement de personnel et l'entreprise cliente qui, dans le cadre d'un contrat avec cette agence, recourt aux services d'un salarié sont solidairement responsables des obligations pécuniaires fixées par la présente loi ou par les règlements. » De plus, l'article 92.6 prévoit qu'« Une entreprise cliente ne peut, sciemment, retenir les services d'une agence de placement de personnel ou d'une agence de recrutement de travailleurs étrangers temporaires qui n'est pas titulaire d'un permis délivré par la Commission, conformément à un règlement du gouvernement. »

Ce nouveau contexte législatif entraîne une chaîne de conséquences possibles entre les différentes entreprises clientes avec laquelle une agence de placement fait affaire.

En effet, si une agence de placement perd son permis à cause de manquements aux articles 8 ou 9 du *Projet de règlement sur les agences de placement de personnel et les agences de recrutement de travailleurs étrangers temporaires* avec une entreprise cliente A, les autres entreprises clientes se verront grandement affectées dans leurs opérations par la perte de ce partenaire d'affaires. Dans les faits, cela signifie que des problèmes de gestion dans une entreprise sur laquelle l'entreprise cliente n'a aucun contrôle pourraient avoir des répercussions majeures sur ses opérations.

Dans le cadre réglementaire projeté, la grande industrie pourrait subir des préjudices sérieux en cas de plaintes qui seraient faites suite à des actions prises sans sa connaissance ou son contrôle. Même un resserrement des clauses contractuelles avec l'agence de placement ou le sous-traitant assimilé à une agence de placement ne pourrait protéger l'entreprise cliente qui agit en toute bonne foi. La grande industrie se retrouve donc dans une situation où les responsabilités sont transférées de l'agence de placement (ou le sous-traitant assimilé à l'agence de placement) à l'industrie, un risque jugé inutile.

4. Recommandations

En se penchant sur les deux études d'impacts réglementaires mentionnées en introduction (mars 2018 et février 2019), l'AAC a constaté que l'une comme l'autre excluaient de leur périmètre d'analyse les impacts sur les grands secteurs industriels. Le règlement englobe pourtant les fournisseurs et les sous-traitants sans tenir compte du rôle économique moteur des usines d'aluminium dans les régions et des impacts financiers majeurs à la fois pour l'industrie et pour ses partenaires. L'AAC comprend que le but visé est de s'attaquer à la problématique des agences de placement et des agences de recrutement de travailleurs étrangers temporaires qui profitent de travailleurs en situation de vulnérabilité, et elle soutient le gouvernement dans cette démarche.

Par contre, comme les industries et par extension, le secteur de l'aluminium n'a pas fait l'objet d'une étude d'impact, et tenant compte des effets considérables démontrés sur nos opérations, nos relations du travail et notre compétitivité, nous ne pouvons qu'en conclure que le législateur ne visait pas notre secteur et c'est pourquoi nous demandons à être exclus de l'application du règlement.