

DE : Monsieur Jean Boulet
Ministre du Travail

Le 23 janvier 2025

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. Le projet de règlement porte sur la révision du taux général du salaire minimum, du taux minimum des salariées et salariés rémunérés au pourboire ainsi que des taux payables aux salariées et salariés affectés à la cueillette de framboises et de fraises, et ce, au 1^{er} mai 2025.

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.

L'un des indicateurs utilisés 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.

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 2024, le taux général du salaire minimum a augmenté de 0,50 \$ l'heure (15,75 \$ l'heure) et celui des salariés au pourboire a augmenté de 0,40 \$ l'heure (12,60 \$ l'heure). À la même date, le taux payable aux salariés affectés à la cueillette de framboises est passé de 4,53 \$ à 4,68 \$ du kilogramme et celui des cueilleurs de fraises est passé de 1,21 \$ à 1,25 \$ du kilogramme (Décret numéro 714-2024 du 3 avril 2024).

Les hausses successives du salaire minimum de 2019 à 2024 (de 0,50 \$ l'heure [2019], de 0,60 \$ l'heure [2020], de 0,40 \$ l'heure [2021], de 0,75 \$ l'heure [2022], de 1,00 \$ l'heure [2023] et de 0,50 \$ l'heure [2024]) représentent une augmentation du salaire minimum de 31,25 % en six ans.

2- Raison d'être de l'intervention

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

L'économie du Québec présentait des signes encourageants en début d'année 2024. En effet, la croissance réelle du produit intérieur brut (PIB) a été positive pour les deux premiers trimestres de l'année 2024 et supérieure à la moyenne canadienne.

De plus, l'inflation est globalement maîtrisée, et la Banque du Canada poursuit la baisse du taux directeur, relâchant ainsi la pression subie par les ménages et les entreprises. En effet, l'inflation projetée par le ministère des Finances (MFQ) pour 2025-2026 est de 2,30 %. Le retour de l'inflation dans la fourchette cible de la Banque du Canada et les taux d'intérêt relativement plus élevés que durant la période pandémique laissent présager une stabilité des prix en mai 2025.

Malgré une baisse de l'inflation, les prix des biens et des services demeurent élevés. Au surplus, soulignons qu'une inflation plus élevée est observée en ce qui concerne le logement locatif, exerçant une pression sur les ménages locataires. Dans ce contexte, une hausse du salaire minimum permettrait notamment de préserver le pouvoir d'achat des personnes salariées.

Certaines perturbations conjoncturelles pourraient nuire à l'économie du Québec, notamment un contexte international frappé de différentes perturbations géopolitiques. Ce contexte politico-économique suggère une série d'enjeux à considérer dans le cadre de la révision annuelle du salaire minimum, notamment ceux liés au marché du travail, aux employeurs et aux salariés.

Les postes vacants

Durant la dernière année, la tendance à la baisse du nombre de postes vacants s'est maintenue dans la province et est retourné à un niveau prépandémique comparable à celui de 2019. La moyenne des salaires offerts pour ces postes continue cependant d'être en hausse, ce qui est causé par la volonté des employeurs d'accroître leur attractivité sur le plan salarial.

Entre le second trimestre de 2023 et celui de 2024, le nombre de postes vacants est passé de 202 095 à 139 405, soit une diminution de 62 690 postes pour l'ensemble des industries au Québec. Parallèlement, entre le troisième trimestre 2023 et le troisième trimestre 2024, le taux de chômage des travailleurs de 15 ans et plus a augmenté, passant de 4,5 % à 5,6 %.

Plusieurs postes exigeant peu ou pas de qualifications demeurent à combler.

- 35 315 postes ne requérant aucune scolarité minimale étaient vacants au deuxième trimestre de 2024 (25,3 % de l'ensemble). La moyenne des salaires offerts pour ces postes est de 19,40 \$ l'heure, une progression de 3,19 % par rapport au deuxième trimestre de 2023.
- Les postes requérant tout au plus un diplôme d'études secondaires représentaient pour leur part près de 20 % de l'ensemble des postes vacants. La moyenne des salaires offerts pour ces postes était de 22,20 \$ l'heure, une progression de 4,72 % par rapport au deuxième trimestre de 2023.

Ces postes sont similaires aux emplois rémunérés au salaire minimum en ce qu'ils requièrent un faible niveau de qualification, la formation se donnant en cours d'emploi.

Ratio entre le salaire minimum et le salaire horaire moyen

La hausse du salaire minimum proposée pour le 1^{er} mai 2025 doit permettre de maintenir le ratio cible du salaire minimum sur le salaire horaire moyen de 0,50.

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 tout en tenant compte du contexte économique, caractérisé notamment par les politiques protectionnistes qui pourraient être adoptées par le principal partenaire commercial du Québec, des tensions géopolitiques internationales et une crise du logement.

Une hausse modérée du taux général du salaire minimum contribuerait à augmenter le revenu disponible des ménages et la couverture de la mesure du panier de consommation (MPC), permettant ainsi à plusieurs familles d'avoir une couverture adéquate de leurs besoins essentiels. La hausse devrait également maintenir la consommation intérieure des ménages.

En ce qui concerne le salaire minimum payable à un salarié au pourboire, rappelons que l'intervention couramment suggérée vise à maintenir un écart de 20 % avec le taux général du salaire minimum. Cet écart s'appuie sur le fait que les salariés qui reçoivent régulièrement des pourboires atteignent sans difficulté le taux général du salaire minimum.

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 0,35 \$ l'heure (+ 2,22 %) pour atteindre 16,10 \$ l'heure le 1^{er} mai 2025. Il s'agit d'une hausse équivalente à l'inflation anticipée sur la même période (+2,30%). Le ratio entre le salaire minimum et le salaire horaire moyen, basé sur les prévisions du MFQ de novembre 2024, se situerait à 0,5052 en 2025-2026, soit près d'un demi-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 0,30 \$ l'heure (+ 2,38 %), pour atteindre 12,90 \$ l'heure, ce qui permettrait de maintenir un écart de tout près de 20 % avec le taux général du salaire minimum.

Le salaire minimum payable au salarié affecté à la cueillette de framboises augmenterait de 0,10 \$ (+ 2,22 %), pour atteindre 4,78 \$ du kilogramme, et celui du cueilleur de fraises augmenterait de 0,03 \$ (+ 2,22 %), pour atteindre 1,28 \$ du kilogramme.

5- Autres options

Les scénarios d'une hausse du taux général du salaire minimum de 0,25 \$ l'heure (+1,59 %) et de 0,50 \$ l'heure (+3,17 %), pour atteindre respectivement 16,00 \$ et 16,25 \$ l'heure au 1^{er} mai 2025, ont aussi été examinés.

Or, le premier scénario analysé se traduisait par une perte du pouvoir d'achat des personnes salariées au salaire minimum, tandis que le second dépassait de façon plus marquée le ratio cible de 0,50 entre le salaire minimum et le salaire horaire moyen (0,5095).

6- Évaluation intégrée des incidences

Les incidences sociales

○ La pauvreté

La hausse proposée de 0,35 \$ l'heure permet de bonifier la situation de toutes les familles économiques étudiées dans le cadre de l'analyse d'impact réglementaire (personne seule, famille monoparentale avec un enfant, famille monoparentale avec deux enfants et couple sans enfant), dans lesquelles une personne travaille 40 heures par semaine durant toute l'année. À titre d'exemple, pour une personne seule travaillant 40 heures par semaine, cette hausse représenterait une augmentation annuelle du revenu disponible de 484 \$, lui offrant un taux de couverture de la mesure du panier de consommation de 115,3% (par rapport à 113,3 % actuellement).

L'augmentation du salaire minimum à 16,10 \$ l'heure réduirait donc l'incidence de la pauvreté.

○ Le pouvoir d'achat

L'inflation prévue par le MFQ durant l'année financière 2025-2026 étant de 2,30 %, la hausse relative du salaire minimum de 2,22 % proposée en mai 2025 permettrait un maintien du pouvoir d'achat des travailleuses et travailleurs rémunérés au salaire minimum.

Ce sont 217 400 personnes salariées, dont 118 400 femmes (54,46 %), qui bénéficieraient de cette hausse.

○ L'incitation au travail

Une hausse de 0,35 \$ 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 237,4 % à 241,5%.

Ainsi, avec un salaire horaire de 16,10 \$, 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 16,10 \$ l'heure contribuerait donc à accroître l'incitation au travail de ces personnes.

Les incidences économiques

○ L'effet sur l'emploi

La hausse proposée contribuerait à préserver les emplois chez les jeunes de 15-24 ans.

De plus, il est estimé que la hausse de 0,35 \$ l'heure viserait 5,41 % de l'ensemble des salariés du Québec, une proportion légèrement supérieure à celle visée par la hausse de 0,50 \$ l'heure de 2024 (5,09 %), mais inférieure à celle visée par la hausse de 1,00 \$ l'heure de 2023 (7,08 %).

- **L'effet sur les entreprises**

La hausse proposée au 1^{er} mai 2025 respecterait la capacité de payer des entreprises, alors que le coût de cette hausse ne représenterait que 0,03 % de l'ensemble de la masse salariale brute au Québec, soit une hausse de 87,4 M\$.

Les impacts de cette hausse sur la masse salariale des secteurs d'activité à forte intensité de main-d'œuvre au salaire minimum seraient plus prononcés. Ceux-ci sont évalués à :

- 32,9 M\$, soit une variation de la masse salariale sectorielle brute de 0,17 % dans le sous-secteur du commerce de détail;
- 18,5 M\$, soit 0,25 % de la masse salariale sectorielle brute dans le sous-secteur de l'hébergement et de la restauration.

Par ailleurs, soulignons que 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 31 octobre 2024, sur la base des prévisions de mars 2024 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 (CNESST), le Secrétariat à la condition féminine (SCF), le ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration (MIFI) et le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ).

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 0,35 \$ 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. Selon ce ministère, cette hausse entraînerait une augmentation des coûts du FDMT de 5,2 M\$ en lien avec ces programmes.

Le SCT estime que la hausse du salaire minimum proposée n'aurait pas de coût direct sur la rémunération des étudiants.

Pour sa part, le ministère de la Santé et des Services sociaux évalue à 6,3 M\$ l'impact indirect d'une hausse du salaire minimum de 0,35 \$ 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 ou de l'accroissement des recettes fiscales, quoique modestes, provenant de l'effet d'émulation.

10- Analyse comparative

Avec la hausse proposée pour le 1^{er} mai 2025, seules l'Ontario (17,20 \$) et la Colombie--Britannique (17,40 \$) offriraient, à cette date, un salaire minimum supérieur à celui du Québec.

Le ministre du Travail,

JEAN BOULET