



250, rue Bloor Est, bureau 1600  
Toronto (Ontario) M4W 1E6  
Tél. : 416-487-3380  
Télec. : 416-487-3384

N° sans frais : 1-800-387-4693

paie.ca

Le 24 juin 2019

L'honorable Patricia Hajdu, C.P., députée  
Ministre de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et du Travail  
Cabinet de la ministre  
Emploi, Développement de la main-d'œuvre et Travail  
140, promenade du Portage  
Phase IV, 12<sup>e</sup> étage  
Gatineau (Québec) K1A 0J9

Par courriel : [Patty.Hajdu@hrsdc-rhdcc.gc.ca](mailto:Patty.Hajdu@hrsdc-rhdcc.gc.ca)

## **Objet : Recommandations relatives à l'élaboration et au parachèvement de la proposition d'Allocation canadienne pour la formation**

Madame la Ministre,

L'Association canadienne de la paie (ACP) tient à remercier Emploi et Développement social Canada (EDSC) d'offrir aux employeurs l'occasion de formuler des commentaires au sujet de la proposition d'Allocation canadienne pour la formation (ACF) et du remboursement des cotisations d'assurance-emploi pour les petites entreprises. Nous sommes heureux d'avoir participé à la consultation des employeurs le 30 mai dernier, et croyons fermement que le gouvernement fédéral devrait poursuivre ses consultations avant de se lancer hâtivement dans l'élaboration d'une ACF d'après les lignes directrices proposées.

L'ACP reconnaît que la création de l'ACF visait à favoriser l'apprentissage continu des travailleurs dans un marché en constante évolution, où ces derniers sont tenus de se perfectionner tout au long de leur carrière. Toutefois, nous sommes d'avis que la démarche actuelle présente des risques inutiles, qui pourraient neutraliser les gains de productivité découlant de la hausse de la formation en minant la capacité opérationnelle des employeurs. En outre, selon le sondage que nous avons mené lors de la Semaine nationale de la paie 2018, 44 % des travailleurs canadiens vivent d'une paie à l'autre. Ainsi, ces derniers n'auraient pas les moyens de prendre des congés non rémunérés pour suivre une formation, car les prestations d'assurance-emploi (AE) ne suffiraient pas à couvrir leurs besoins financiers.

Par conséquent, **notre première recommandation** vise à procéder à une refonte complète de l'ACF afin qu'elle corresponde davantage à la *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre* du Québec, laquelle permet aux employeurs qui ont suffisamment investi dans les activités de formation admissibles de bénéficier d'une réduction des cotisations à la source obligatoires.

L'approche visant à favoriser la formation financée par l'employeur au moyen d'une réduction des cotisations d'AE est préférable à la version actuelle de l'ACF. En effet, cette approche souligne le fait que les employeurs sont les mieux placés pour déterminer les pratiques et les programmes de formation les plus efficaces dans leur domaine d'activité. Par ailleurs, le modèle québécois n'a pas recours aux congés protégés, lesquels compliquent les activités des employeurs, en particulier dans le cas des petites entreprises et des employeurs saisonniers.

Bien qu'il représente une tentative pour aider les petites entreprises à composer avec la hausse des coûts des cotisations d'assurance-emploi, le remboursement des cotisations d'AE pour les petites entreprises ne compense pas les coûts de productivité exorbitants associés à ces congés. À titre comparatif, le modèle québécois exclut les entreprises dont la masse salariale est inférieure à 2 millions de dollars, protégeant ainsi automatiquement les petites entreprises des coûts liés à la politique.

Nous conseillons vivement au gouvernement de s'abstenir d'adopter à la hâte la version actuelle de l'ACF et d'envisager un programme moins lourd, qui serait semblable au modèle québécois et réduirait les cotisations d'AE pour les employeurs qui investissent dans la formation professionnelle. Si le gouvernement décidait toutefois d'aller de l'avant avec une forme ou une autre du modèle d'ACF proposé, voici quelques recommandations, qui, à notre avis, permettraient d'atténuer en partie les conséquences néfastes que ce programme est susceptible d'entraîner.

## **Recommandations**

### **1. EDSC devrait mettre en œuvre un programme de services d'orientation parallèle à l'ACF visant à tirer parti de l'expertise du gouvernement relative aux tendances du marché du travail.**

Nous reconnaissons l'importance capitale de préparer les Canadiens au marché du travail en constante évolution afin de favoriser une économie canadienne dynamique et durable. Toutefois, permettre aux employés de décider unilatéralement des compétences à acquérir, sans leur offrir les conseils de leur employeur ou du gouvernement, ni exiger qu'ils sollicitent de tels conseils, risquerait de creuser l'écart entre les compétences des travailleurs et les besoins du marché.

Sachant que le gouvernement du Canada est activement engagé dans la recherche d'avant-garde sur les tendances du marché du travail, nous recommandons aux responsables du programme de tirer parti de l'information recueillie pour offrir des services d'orientation professionnelle aux travailleurs qui veulent bénéficier de l'ACF. Les services d'orientation devraient servir à informer les employés des compétences recherchées actuellement ou qui le seront dans un avenir rapproché, et à recommander un programme de formation qui correspond aux compétences et aptitudes qu'ils possèdent déjà ainsi qu'aux besoins actuels et futurs du marché.

### **2. EDSC devrait fournir des renseignements accessibles expliquant les circonstances dans lesquelles un travailleur peut profiter d'un congé protégé en vertu de l'ACF.**

Le manque de clarté à l'égard des critères d'admissibilité pourrait faire en sorte que certains employés admissibles se voient refuser un congé par leur employeur, ou qu'un employé non admissible se voit accorder un congé auquel il n'a pas droit. Dans le premier cas, l'employeur pourrait être assujéti à des pénalités de non-conformité découlant davantage d'une mauvaise connaissance du programme que d'un acte de négligence ou de malfaisance de sa part. Dans le deuxième cas, l'employé pourrait être contraint de prendre un congé sans solde et l'employeur pourrait faire face à une perte de productivité et assumer des frais inutiles et injustifiés d'administration et de main-d'œuvre.

### **3. Toute demande de congé protégé devrait faire l'objet d'une entente officielle préalable entre l'employé et l'employeur pour s'assurer que la formation à laquelle l'employé veut s'inscrire répond aux besoins du marché.**

L'incidence du programme proposé sur la main-d'œuvre et sur l'économie dépendra de la pertinence des compétences acquises dans le cadre des formations par rapport aux compétences qui sont recherchées actuellement ou le seront dans un avenir rapproché. Les employeurs sont bien placés pour s'assurer que la formation suivie dans le cadre de ce programme a pour objet de remédier au manque de compétences actuel et futur sur le marché. Voici pourquoi :

- a) Les employeurs ont tout intérêt à comprendre et à anticiper les besoins actuels et futurs en matière de compétences. Ils cherchent à renforcer et à mettre à profit leur capacité à reconnaître les compétences et les aptitudes qui correspondent le mieux aux postes qu'ils veulent pourvoir. En outre, s'ils veulent planifier adéquatement leurs besoins futurs en main-d'œuvre, les employeurs ont tout intérêt à demeurer au fait des dernières innovations dans leur domaine afin d'anticiper le besoin de créer de nouveaux postes ou de faire appel à de nouvelles compétences.
- b) Les employeurs ont une excellente connaissance des compétences professionnelles et du potentiel de leurs employés, et les employés auraient tout à gagner à tirer parti de cette expertise afin de mieux comprendre leurs propres forces et leur potentiel.
- c) La plupart des formations professionnelles ont lieu sur place ou sont organisées par l'employeur. Ainsi, les employeurs connaissent les besoins les plus urgents en matière de formation ainsi que les programmes les plus efficaces dans leur domaine et leur champ d'activité.

À l'heure actuelle, le programme soumet l'employeur à un risque élevé de perte de main-d'œuvre et de ressources administratives. Pour éviter cette situation et s'assurer que la formation représente pour l'employeur un investissement dans le personnel et l'entreprise, il importe de baser l'admissibilité au congé de formation sur une consultation préalable entre l'employeur et l'employé.

### **4. Les employés devraient être admissibles à un congé dans le cadre de l'ACF seulement après avoir travaillé pour le même employeur pendant une période de qualification continue d'au moins six mois.**

L'adoption d'une politique de congé de formation non assujettie à une période de qualification permettrait aux nouveaux employés d'être admissibles à l'ACF dès leur embauche. L'ajout d'une période de qualification de six mois permettrait d'éviter que les employés abusent de leur employeur et ferait en sorte que ces derniers soient raisonnablement sûrs que leurs nouveaux employés ont véritablement à cœur leur rôle au sein de l'entreprise.

### **5. Les employés qui veulent suivre une formation devraient être tenus de donner un préavis de six mois à leur employeur.**

Se préparer au départ d'un employé requiert d'importants efforts. Entre autres, il faut trouver un remplaçant, le former, veiller à son intégration et l'ajouter aux systèmes de RH et de paie. Si l'employeur décide de ne pas remplacer l'employé, il devra alors réorganiser ses effectifs en conséquence. Pour ce faire, il lui faudra documenter les tâches et les méthodes de l'employé en congé afin de préparer ceux qui prendront en charge ses responsabilités (y compris la gestion

de ses contacts et de ses clients). À tout cela s'ajoute aussi l'inévitable stress causé aux autres employés par le départ d'un membre de leur équipe, qu'il soit remplacé ou non. Cette préparation requiert du temps, et si les employeurs ne sont pas prévenus assez tôt pour prendre les mesures nécessaires, c'est toute l'entreprise qui en subira les effets négatifs. De plus, l'exigence touchant le préavis aurait un effet positif pour les employés, car elle éliminerait l'incertitude à l'égard du processus de demande de congé et permettrait d'assurer une prise en charge adéquate des tâches jusqu'au retour de l'employé.

## **6. Les congés protégés devraient se limiter à deux occurrences non continues par année civile.**

En effet, un excès de congés non continus de la part de l'employé durant une même année civile entraînerait un fardeau administratif et de l'insécurité au sein de l'entreprise. Pour cette raison, les employés devraient être autorisés à prendre un maximum de deux congés non continus par année civile.

## **7. Les employeurs saisonniers devraient pouvoir exercer leur entière discrétion à l'égard de la période de congé de l'employé.**

En raison de la demande irrégulière de main-d'œuvre inhérente à ce secteur d'activité, les employeurs saisonniers sont particulièrement vulnérables aux effets négatifs potentiels des dispositions actuelles du programme relatives aux congés pour formation. L'absence d'un ou de plusieurs employés durant les pics saisonniers pourrait entraîner des pertes d'exploitation particulièrement lourdes pour les entreprises. Ainsi, les dispositions relatives aux congés devraient accorder aux employeurs saisonniers le droit de modifier la durée du congé, de décider entre une formation continue ou échelonnée selon certaines périodes ou certains jours, et de déterminer la période durant laquelle le congé aura lieu. À ce titre, les employeurs devraient être autorisés à collaborer étroitement avec les employés afin de choisir un programme ou une séance de formation qui cadre à la fois avec les objectifs d'apprentissage de l'employé et de l'employeur et avec la nature irrégulière de la demande de main-d'œuvre dans le secteur.

## **8. Les employeurs devraient être autorisés à refuser les demandes de congé de formation s'ils sont en mesure de prouver que le congé entraînerait un préjudice indu.**

La politique relative aux congés de formation pourrait entraîner d'autres difficultés, notamment la possibilité de demande de congés simultanés au sein de l'entreprise, d'un même service ou d'une même équipe. Si un employé soumet une demande de congé de formation alors que l'entreprise compose déjà avec d'autres absences ou demandes de congé, les activités de l'employeur pourraient être sévèrement entravées.

Il pourrait aussi arriver que la demande de congé soit soumise par un employé qui possède des compétences à la fois rares (et donc difficiles à remplacer) et essentielles au maintien des activités normales de l'entreprise. Dans ces cas, l'employeur devrait être autorisé à refuser les congés qui occasionneraient des préjudices indus pour l'entreprise, à moins que l'employé soit disposé à retarder son congé jusqu'à ce que son employeur puisse prendre les mesures appropriées pour s'y préparer.

### **9. La durée du congé devrait être exprimée en nombre de jours.**

Pour les entreprises, il y a une différence substantielle dans la charge administrative associée aux congés selon qu'ils durent quelques jours ou une semaine entière. Ainsi, les employeurs devraient avoir le droit d'accorder des congés en termes de jours et non exclusivement en termes de semaines. Cette flexibilité permettrait aussi aux employés de participer à des formations sous forme de séminaires d'une journée échelonnés sur une courte période. Ces types de programmes offrent les mêmes avantages que les programmes qui ont lieu sur une période d'une ou plusieurs semaines continues. Les entreprises ne devraient pas être tenues de produire un relevé d'emploi pour les congés de moins d'une semaine afin d'atténuer la pression exercée sur le régime d'AE.

### **10. Les congés protégés devraient garantir à l'employé un poste comparable, et non forcément le même rôle.**

L'employeur qui doit remplacer un employé ne devrait pas être tenu de garantir le même poste à l'employé au retour de son congé, mais plutôt un poste de niveau comparable en termes de salaire et de responsabilités.

### **11. Il convient de prévoir que les employés qui prennent un congé de formation sont tenus de demeurer chez le même employeur au moins deux ans.**

Pour qu'il profite autant aux employés qu'aux employeurs, le programme doit être formulé de manière à ce que le congé de formation représente un investissement de la part de l'employeur dans ses employés, ce qui crée ainsi une plus-value pour les deux parties. Il serait foncièrement injuste d'obliger les employeurs à investir dans la formation d'employés qui utiliseront ensuite leurs nouvelles compétences pour décrocher un emploi auprès d'un autre employeur. Exiger que les employés qui prennent un congé de formation demeurent en poste chez le même employeur évitera que les employés empêchent injustement leur employeur de jouir des avantages associés à leur investissement mutuel. L'application concrète de cette disposition pourrait prendre la forme d'un préavis de départ obligatoire remis à l'employeur dans le délai minimum requis, du remboursement des frais de formation et d'autres mesures semblables.

### **12. Les employés admissibles ne devraient pas être assujettis au délai de carence pour l'obtention des prestations d'AE.**

Conformément à la politique fédérale sur les apprentis, les employés admissibles ne devraient pas être soumis à un délai de carence d'une semaine avant d'avoir droit aux prestations d'AE, d'autant plus que l'ACF proposée permet de diviser le congé total de quatre semaines en périodes plus courtes.

### **13. Si l'employeur décide de verser à l'employé des prestations complémentaires à l'allocation de formation, ces fonds devraient être considérés comme faisant partie du régime de prestations supplémentaires de chômage.**

L'ACP reconnaît que l'ACF a le potentiel d'entraîner une hausse significative du taux de formation de la main-d'œuvre. Toutefois, les coûts des formations professionnelles sont souvent prohibitifs pour les employés, à moins qu'ils ne disposent d'une aide financière. Or, pour bon nombre de Canadiens, les prestations d'AE et le crédit canadien pour la formation sont insuffisants pour leur permettre d'entreprendre une formation professionnelle. Selon le modèle proposé, les employés admissibles auront droit aux prestations d'AE pendant une période allant jusqu'à quatre semaines, et le montant de ces prestations équivaldra au taux standard de 55 % des gains assurables, jusqu'à concurrence du montant maximum annuel calculé au prorata.

Quant au crédit canadien pour la formation, il faudrait 20 ans à un employé pour atteindre la limite à vie de 5 000 \$, une somme insuffisante pour couvrir les coûts associés à bon nombre d'occasions de formation pertinentes.

Pour rendre la formation accessible aux employés, l'ACF devra se fonder sur le rôle de premier plan qu'occupent les employeurs canadiens en matière de formation des travailleurs. EDSC devrait éliminer les mesures susceptibles de dissuader l'employeur de verser à l'employé des prestations complémentaires aux prestations d'AE. L'ajout des prestations complémentaires au régime de prestations supplémentaires de chômage permettrait à l'employeur de contribuer à la formation de ses employés, ce qui favoriserait la réussite du programme d'ACF.

**14. Si l'employé admissible n'obtient pas la note de passage au terme de sa formation (s'il y a lieu), ou qu'il abandonne son cours, il devrait alors cesser d'être admissible au crédit pour la formation et aux prestations d'AE, et se voir imposer un retour au travail.**

Si l'employé qui n'obtient pas la note de passage requise demeure admissible au crédit pour la formation, il y a de fortes probabilités que des employés malveillants abusent du programme en négligeant leurs études au profit de vacances protégées payées. Les contribuables ne devraient pas avoir à assumer le coût d'une formation dans laquelle l'employé ne s'est pas engagé pleinement. En outre, les congés de formation entraînent des coûts administratifs et de main-d'œuvre pour les employeurs, qui doivent trouver des remplaçants temporaires ou réorganiser les tâches pendant que l'employé perfectionne ses compétences. Les employeurs devraient être protégés du risque associé à la possibilité qu'un employé prenne congé sans avoir l'intention de bénéficier de la formation dans laquelle son employeur a investi.

**15. Toute formation faisant l'objet d'une entente officielle entre l'employeur et l'employé devrait automatiquement être admissible au crédit de formation.**

En outre, cette disposition devrait inclure les programmes qui ne sont pas offerts par un établissement d'enseignement agréé au titre du formulaire T2202, ce qui permettrait d'accroître l'éventail des formations pertinentes sans obliger EDSC à créer une liste exhaustive des programmes de formation admissibles. Ce faisant, EDSC réduirait sa propre charge administrative, offrirait aux employeurs et aux employés une plus grande souplesse, et tirerait profit de l'expertise des employeurs en matière d'acquisition de compétences. Par ailleurs, cette approche permettrait d'élargir les occasions de formations actuellement trop restreintes dans les domaines spécialisés. Parallèlement, le programme devrait aussi inclure la formation en ligne, particulièrement utile pour les collectivités rurales et pour les employés qui souhaitent suivre des cours à domicile.

**16. Il devrait être établi clairement que la formation financée et offerte par l'employeur n'est pas admissible au crédit canadien pour la formation.**

Comme c'est le cas pour les étudiants, les employés ne devraient pas être autorisés à bénéficier du crédit d'impôt remboursable pour la formation financée par l'employeur.

**17. Le seuil de remboursement des cotisations d'AE pour les petites entreprises devrait être échelonné.**

Les besoins d'un employeur ne changent pas radicalement si ses cotisations d'AE passent de 19 000 \$ à 20 000 \$. Ainsi, le seuil de remboursement des cotisations d'AE pour les petites entreprises devrait être échelonné afin que les employeurs dont les cotisations sont supérieures



à un certain montant (p. ex. 20 000 \$), reçoivent un remboursement plus faible que les employeurs dont les cotisations sont inférieures à 20 000 \$. Le montant du remboursement devrait diminuer progressivement de manière à ce que les employeurs dont les cotisations sont largement supérieures au seuil minimal bénéficient d'un remboursement inférieur à celui des employeurs dont les cotisations sont légèrement supérieures au seuil, jusqu'à concurrence d'un seuil absolu.

**18. Le remboursement des cotisations d'AE pour les petites entreprises devrait être automatisé par l'Agence du revenu du Canada en fonction du montant des cotisations d'AE versé par l'employeur tel qu'il apparaît sur ses déclarations de revenus de fin d'exercice. De plus, le remboursement devrait se faire sous forme de chèque ou de dépôt direct, à l'instar du Crédit pour l'emploi visant les petites entreprises plutôt que sous forme de remise.**

L'ACP applaudit le fait que les entreprises admissibles reçoivent automatiquement le Crédit pour l'emploi visant les petites entreprises, et elle est d'avis que le gouvernement devrait adopter un modèle de versement semblable au titre du remboursement des cotisations d'AE pour les petites entreprises. Celles-ci manquent souvent de ressources financières, informationnelles et organisationnelles pour demeurer au fait de l'éventail complexe de politiques touchant leurs activités, même lorsque ces politiques leur donnent droit à des avantages. L'octroi d'avantages fiscaux aux petites entreprises sans qu'elles aient besoin de s'inscrire ou de soumettre une demande permet de réduire les ressources éducatives nécessaires pour informer les employeurs de leurs droits, et représente le meilleur moyen de garantir que les petites entreprises reçoivent toute l'aide dont elles ont besoin.

L'ACP se réjouit à l'idée de participer au processus consultatif en collaboration avec l'Agence du revenu du Canada, Service Canada et EDSC afin d'élaborer et de peaufiner le programme d'Allocation canadienne pour la formation.

Je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, l'expression de mes sentiments dévoués.



Peter Tzanetakis  
Président

- c. c. L'honorable Jean-Yves Duclos, ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social  
L'honorable Diane LeBouthillier, ministre du Revenu national  
Judith Andrew, commissaire des employeurs, Commission de l'assurance-emploi du Canada