

COUP D'ŒIL

économique



BUDGET 2016-2017

L'austérité se poursuit au Québec

Quelques jours avant le dépôt du budget, le premier ministre Couillard affirmait en grande pompe que l'austérité était maintenant derrière nous et que le budget contiendrait un rehaussement des dépenses en éducation qui en ferait une « priorité nationale ».

En y regardant de plus près, on constate pourtant que les sommes réservées à l'éducation, à la santé ainsi qu'aux autres services publics sont loin de mettre fin au cycle des compressions. Voici les grandes lignes de ce troisième budget du gouvernement Couillard.

Le réinvestissement dans les services publics: loin dans la liste des priorités

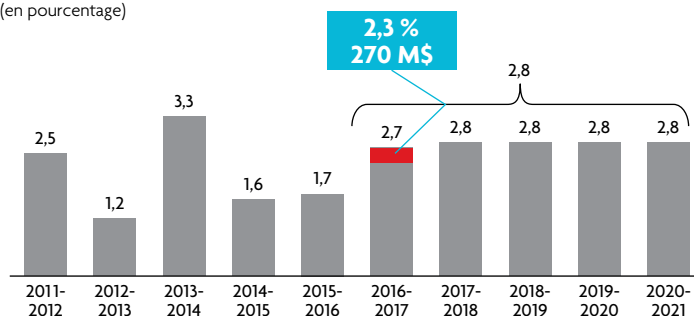
Dans son budget 2016-2017, le gouvernement Couillard prévoit, pour la prochaine année, une hausse des dépenses de 270 millions de dollars, ce qui fait passer la croissance des dépenses de programmes de 2,3 % à 2,7 %¹. Pour les années suivantes, la croissance prévue des dépenses demeure la même (voir la figure 1). Ainsi, malgré le réinvestissement annoncé en éducation, le plan de match du gouvernement reste pratiquement inchangé.

La moyenne de croissance des cinq prochaines années sera de 2,8 %, ce qui est nettement inférieur aux taux de croissance de la dernière décennie (4 % en moyenne entre 2004-2005

et 2013-2014). Ces niveaux de croissance des dépenses sont également inférieurs au niveau de croissance requis pour maintenir le panier de services offerts à la population, qui est estimé par le ministère des Finances du Québec (MFQ) à environ 3 %².

FIGURE 1
CROISSANCE DES DÉPENSES DE PROGRAMMES
2011-2012 À 2020-2021

(en pourcentage)



Source : QUÉBEC. MINISTÈRE DES FINANCES (2016). *Le Plan économique du Québec*, Graphique A.7, p. A24 et modifications de la CSQ.

Une croissance moyenne de 2,8 % au cours des cinq prochaines années laisse donc entrevoir une réduction du panier de services offerts à la population et la poursuite des compressions.

¹ La mise à jour budgétaire de novembre 2015 prévoyait une croissance des dépenses de programmes de 2,3 % en 2016-2017.

² QUÉBEC. MINISTÈRE DES FINANCES (2014). *Le défi des finances publiques du Québec*, Budget 2014-2015 (juin), Gouvernement du Québec, p. 24.

Le tableau I présente la croissance des budgets pour quelques ministères et grands réseaux.

TABLEAU I
CROISSANCE DES BUDGETS POUR 2016-2017

Ministères/réseaux	En millions de dollars	%
Éducation et enseignement supérieur	418	3,0
Commissions scolaires	221	3,1
Enseignement privé	9	1,9
Cégeps	54	3,1
Universités	48	1,7
Enseignement privé collégial	-3	-2,5
Famille	-13	-0,5
Santé et services sociaux	775	2,4
Développement durable, Environnement et Lutte contre les changements climatiques	0,2	0,1
Travail, Emploi et Solidarité sociale	-22	-0,5

Source : SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2016). *Budget de dépenses 2016-2017, Crédits des ministères et organismes*, et calculs CSQ.

Le réinvestissement en éducation et en enseignement supérieur : une bien timide priorité

L'une des mesures du budget ayant attiré le plus d'attention est le Plan pour la réussite en éducation et en enseignement supérieur³. Le Plan prévoit un investissement total de 1,2 milliard de dollars sur trois ans : 700 millions de dollars additionnels d'investissements dans les infrastructures des écoles et des établissements d'enseignement supérieur et 500 millions de dollars pour bonifier les services directs aux élèves.

La hausse des investissements dans les infrastructures semblait incontournable. Le gouvernement devait agir rapidement puisque l'état de délabrement de nos écoles est critique comme nous l'ont démontré de nombreux reportages. Les 700 millions de dollars d'investissements additionnels sont donc bienvenus, mais il faudra voir s'ils combleront réellement l'ensemble des besoins.

C'est surtout sur le plan des investissements dans les services directs aux étudiantes et étudiants que le Plan du gouvernement est loin d'être à la hauteur. Des 500 millions de dollars sur trois ans prévus au Plan, la moitié avait déjà été annoncée en novembre dernier, ce qui limite à environ 85 millions par année la hauteur du réinvestissement en éducation et en enseignement supérieur annoncé dans le budget. Cela représente 0,46 % du budget global du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur ! Les cibles visées par le Plan, comme la réussite en lecture et en écriture au primaire et le fait qu'il faut agir tôt pour favoriser la réussite, sont intéressantes, mais les ressources qui lui sont accordées ne sont tout simplement pas à la hauteur des enjeux.

Si le Plan fait passer la croissance annuelle du budget du ministère à 3 %, soit une légère augmentation par rapport à ce qui était prévu, **la hausse couvre à peine la croissance des « couts de système⁴ »**. Les sommes allouées à l'éducation sont, notamment, totalement insuffisantes pour réparer les dommages causés par les 950 millions de dollars de compressions des dernières années.

Pour le milieu collégial, le budget prévoit quelques mesures intéressantes, notamment concernant la mobilité étudiante. La croissance des budgets des cégeps est de 3 %, et cela permettra de réduire le rythme des compressions, ce qui était essentiel pour un réseau fortement ébranlé dans les dernières années. La situation est plus précaire du côté des universités puisque, à 1,7 %, la hausse des budgets prévue en 2016-2017 ne répondra pas aux besoins du réseau. Le réseau universitaire méritait une sérieuse remise à niveau alors que le budget présenté aujourd'hui contribuera plutôt à l'affaiblir encore plus.

Le plan de réinvestissement en éducation et en enseignement supérieur apparaît donc bien timide pour en faire, selon les mots du premier ministre, une « priorité nationale ».

Marges de manœuvre budgétaires disponibles pour un véritable réinvestissement

Quelques jours avant le budget, la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) a présenté en conférence de presse sa demande de réinvestissement dans les services publics. La CSQ a démontré l'existence de marges de manœuvre budgétaires importantes qui auraient permis un réel réinvestissement avec une hausse des dépenses de programmes de 4,7 %.

Les marges budgétaires proviennent essentiellement de trois sources :

- Les importants surplus qui s'annoncent pour l'année 2015-2016 ;
- Une réduction des versements au Fonds des générations d'au moins un milliard de dollars par année ;
- La compensation par d'autres revenus des pertes découlant de l'abolition progressive de la contribution santé. La taxe sur les véhicules de luxe ou la taxe sur le capital pour les institutions financières ne sont que quelques pistes avancées par la CSQ.

Une hausse de 4,7 % des dépenses de programmes, plutôt que le maigre 2,7 % consenti par le gouvernement, aurait permis d'injecter 1,3 milliard de dollars de plus que le 1,8 milliard octroyé dans le cadre du budget.

³ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2016). *Plan pour la réussite en éducation et en enseignement supérieur, Budget 2016-2017* (mars), Gouvernement du Québec, 47 p.

⁴ Les couts de système, ce sont les couts permettant d'offrir les mêmes services que l'année précédente en tenant compte des variations de prix (les hausses de salaire et les frais de chauffage, notamment) et de l'évolution du nombre d'utilisateurs (par exemple : les effectifs étudiants ou le nombre de patients).

Petite enfance : compressions confirmées pour 2016-2017 et contribution additionnelle réduite pour le deuxième enfant

En petite enfance, le nouveau budget vient confirmer les nouvelles compressions imposées en 2016-2017 au réseau public de services de garde. Le gouvernement a effectivement imposé un nouveau mode de financement du réseau subventionné, qui pénalise à nouveau les centres de la petite enfance sans toutefois véritablement affecter négativement les garderies privées subventionnées. Le gouvernement semble donc toujours déterminé à poursuivre la privatisation et le démantèlement du réseau public de la petite enfance.

Dans le budget, **le gouvernement reconnaît également implicitement son erreur** concernant la modulation des tarifs de garde. Il annonce la diminution de 50 % de la contribution parentale additionnelle pour un deuxième enfant⁵. Cette décision donne un léger répit aux parents, mais ne constitue en rien une réponse adéquate aux problèmes engendrés par l'introduction de la modulation des frais de garde.

Santé et services sociaux

Le budget 2016-2017 annonce encore une fois des coupes sévères pour le réseau de la santé et des services sociaux, ce qui affectera nécessairement les services à la population et les conditions de travail du personnel. Les hausses prévues pour les trois prochaines années, soit respectivement 2,4 %, 2,4 % et 2,8 %, sont nettement insuffisantes pour couvrir les besoins. Rappelons que le budget du ministère de la Santé et des Services sociaux a augmenté en moyenne de 5,6 % par année entre 2003-2004 et 2013-2014.

Pour 2016-2017, le budget augmente de 775 millions de dollars, soit environ la même croissance que l'année dernière. De cette somme, les professionnelles et professionnels de la santé, notamment les médecins, en toucheront 262 millions (+3,4 %) alors que les établissements, eux, se contenteront de seulement 100 millions de dollars (+0,6 %).

Si la croissance moyenne des crédits entre 2003-2004 et 2013-2014 de 5,6 % avait été appliquée cette année, le budget de la santé aurait été augmenté de 1 846 millions de dollars plutôt que les 775 millions de dollars accordés. Une différence de plus d'un milliard de dollars. Si l'on utilise plutôt l'estimation du MFQ de 3,9 % pour assurer le maintien du panier de services, **le manque à gagner s'élève tout de même à plus de 500 millions de dollars.**

Les vraies priorités : baisses d'impôt et versements au Fonds des générations

Plutôt que de réinvestir davantage dans les services publics, le gouvernement Couillard a fait le choix d'accélérer les baisses d'impôt et les versements au Fonds des générations.

L'abolition de la contribution santé annoncée l'an dernier est devancée d'un an et accélérée puisqu'elle se fera en deux ans plutôt qu'en trois. Cette décision signifie 130 millions de dollars de pertes de revenus en 2016-2017. Malheureusement, le gouvernement a fait le choix, contrairement à ce que la CSQ avait recommandé, de ne pas compenser cette perte par d'autres revenus.

Le gouvernement Couillard a également fait le choix de mettre le pied sur l'accélérateur pour réduire le poids de la dette publique du Québec. En 2016-2017, le versement au Fonds des générations⁶ passera de 1,4 milliard à 2 milliards, **une hausse de 600 millions de dollars (+42 %).**

En fait, selon le journaliste Denis Lessard : « La décision la plus importante du budget reste l'injection de 2 milliards au Fonds des générations pour réduire la dette publique, quatre fois plus que l'ensemble des mesures du budget⁷ ».

Les objectifs de réduction de la dette prévoient que le ratio dette brute/PIB doit passer de 55,1 % en mars 2015 à 45 % en mars 2026. Pour atteindre cet objectif, le gouvernement a adopté une stratégie agressive en accroissant significativement les sommes versées au Fonds des générations. Or, les prévisions du ministère des Finances, que nous avons prolongées jusqu'en 2026, montrent que nous allons trop vite : l'objectif de réduction de la dette sera atteint bien avant 2026. Dans ce contexte, est-il sage d'imposer des compressions généralisées afin de réduire le poids de la dette plus rapidement que l'objectif que nous nous sommes fixé ? Évidemment non, mais c'est le choix que fait le gouvernement.

Les services publics : pas dans les priorités...

Un regard attentif sur le budget 2016-2017 du Québec démontre que, globalement, la politique d'austérité du gouvernement Couillard se poursuit. Il est même franchement inquiétant de constater que le gouvernement considère qu'un secteur, en l'occurrence l'éducation et l'enseignement supérieur, devient une « priorité nationale » alors qu'on couvre tout juste ses coûts de système et on n'y procède pas à de nouvelles compressions.

⁶ Le Fonds des générations est une sorte de bas de laine, et les sommes qui y sont accumulées sont affectées entièrement au remboursement de la dette. À la fin de l'année 2016-2017, la valeur comptable du Fonds atteindra 10,5 milliards de dollars, ce qui réduit la dette du Québec d'autant.

⁷ LESSARD, Denis (2016). « Budget Leitaio : un peu d'oxygène pour les contribuables et les parents », *La Presse*, [En ligne] (17 mars). [affaires.lapresse.ca/economie/quebec/201603/17/01-4961805-budget-leitao-un-peu-doxygene-pour-les-contribuables-et-les-parents.php].

⁵ Fait rare, cette mesure est même rétroactive à l'année 2015.

Budget fédéral 2016-2017 : un vent de changement bienvenu



Le premier budget du gouvernement Trudeau constitue un important changement de cap par rapport aux années Harper et a été accueilli positivement par la CSQ.

Le gouvernement poursuit l'amélioration du régime fiscal qu'il avait amorcée en décembre 2015 en haussant l'impôt des plus nantis et en réduisant celui de la classe moyenne. Avec le budget d'aujourd'hui, il hausse les transferts profitant aux citoyennes et citoyens les moins fortunés. La nouvelle Allocation canadienne pour enfants et la bonification du supplément garanti pour les aînés aideront les plus vulnérables de notre société.

Les mesures annoncées, en décembre et dans ce budget, rendent le système fiscal plus juste. Nous l'avons dit souvent au cours des dernières années, les inégalités de revenus n'ont cessé de se creuser dans la plupart des pays développés. Le Canada et le Québec n'y échappaient pas, et il fallait remédier à cette situation en améliorant le régime fiscal vers une plus grande équité. Le budget d'aujourd'hui constitue, à notre avis, un autre pas dans la bonne direction.

L'abaissement du plafond de cotisation annuel à un compte d'épargne libre d'impôt (CELI) qui est ramené de 10 000 \$ à 5 500 \$ avait été une autre décision particulièrement intéressante annoncée l'automne dernier. Il avait été amplement démontré que la hausse du plafond du CELI profitait avant tout aux plus nantis et posait un sérieux problème à moyen terme pour les finances publiques.

La CSQ a également salué la hausse des investissements en infrastructures, qui contribuera à stimuler une économie qui en a bien besoin. Il est essentiel d'investir pour maintenir nos infrastructures à niveau et pour relancer l'économie qui, au Québec, a été affectée négativement par les mesures d'austérité du gouvernement Couillard.

Finalement, plusieurs mesures annoncées lors du budget ont consisté à annuler diverses décisions du gouvernement Harper et ont été accueillies positivement :

- ▶ Amélioration significative du régime d'assurance-emploi ;
- ▶ Investissement significatif visant à soutenir les communautés autochtones, notamment pour l'éducation primaire et secondaire ;
- ▶ Restauration du crédit d'impôt fédéral pour les fonds de travailleurs ;
- ▶ Rétablissement de l'âge de la retraite à 65 ans ;
- ▶ Réinvestissement dans la Société Radio-Canada et plus largement en culture.