

LES CLÉS D'UN BUDGET JUSTE ET PROFITABLE À TOU·TE·S

Mémoire

de
l'**APTS** *Alliance du personnel
professionnel et technique
de la santé et des services sociaux*

Présenté au ministre des Finances, Éric Girard, dans le cadre
des consultations prébudgétaires 2023-2024

le 23 janvier 2023

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DE L'APTS	3
INTRODUCTION	4
UNE SITUATION BUDGÉTAIRE AGRÉABLEMENT SURPRENANTE À LA SORTIE DE LA CRISE	5
Le retour des surplus budgétaires	6
La dette publique sous contrôle	8
Le service de la dette en zone sécuritaire	9
• <i>Recommandation 1 : suspendre les versements au Fonds des générations</i>	9
LE RÉGIME FISCAL : UN OUTIL INCONTOURNABLE POUR DES SERVICES PUBLICS DE QUALITÉ	11
• <i>Recommandation 2 : adopter des mesures fiscales audacieuses pour améliorer la marge de manœuvre de l'État</i>	14
LA SANTÉ ET LES SERVICES SOCIAUX : UNE FIBRE ESSENTIELLE DE NOTRE TISSU SOCIAL	16
Un RSSS en manque de stabilité financière	16
De l'importance de pérenniser le financement du RSSS	17
• <i>Recommandation 3 : Instaurer un mécanisme de bouclier budgétaire afin de stabiliser le financement du RSSS</i>	18
CONCLUSION	21
ANNEXE	22
Liste des recommandations	22

PRÉSENTATION DE L'APTS

L'Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux (APTS) est une organisation syndicale qui représente plus de 65 000 personnes professionnelles et techniciennes qui travaillent dans la grande majorité des établissements du réseau québécois de la santé et des services sociaux. Elle a pour mission de défendre les droits de ses membres par la négociation et l'application de sa convention collective ainsi que de promouvoir leurs intérêts.

L'APTS rassemble une expertise large et diversifiée puisque ses membres, dont 86 % sont des femmes, occupent plus d'une centaine de titres d'emploi différents. Elle est la seule organisation syndicale à représenter exclusivement, et très majoritairement, le personnel professionnel et technique du réseau public de la santé et des services sociaux du Québec, identifié comme la catégorie 4 dans le réseau.

Les membres de l'APTS travaillent dans des établissements qui ont différentes missions : centres hospitaliers, CLSC, CHSLD, centres jeunesse et centres de réadaptation. L'organisation a donc une vue à la fois globale et spécifique de l'ensemble du réseau de la santé et des services sociaux du Québec.

À travers toutes ses interventions relatives au système québécois de santé et de services sociaux, l'APTS défend les grands principes de la Loi canadienne sur la santé, soit la gestion publique, l'universalité, l'accessibilité, l'intégralité et la transférabilité.

INTRODUCTION

La publication de ce mémoire suit de quelques mois la tenue de la dernière élection générale au Québec. Avec la réélection du gouvernement dirigé par la Coalition avenir Québec (CAQ) se profile un vaste plan de refondation du réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), désigné dans ces pages comme le « Plan santé ». Cette refondation se déroulera sous fond d'une pénible sortie de crise pandémique, alors que les ressources du RSSS sont déjà à bout de souffle en raison de la pénurie de main-d'œuvre et de l'état de fatigue généralisé du personnel. Elle se déroulera également en pleine crise inflationniste, alors que les plus vulnérables doivent - en raison du rétrécissement de leur pouvoir d'achat - faire des sacrifices pouvant avoir des effets négatifs sur leur santé. Sans compter que l'accélération des changements climatiques et des dérèglements qu'ils génèrent ne fera qu'accroître la pression pour mettre en place des pratiques d'adaptation au sein même du RSSS. Le contexte dans lequel s'inscrit la mise en action du Plan santé comporte donc son lot de défis.

C'est pourquoi nous soumettons dans ce mémoire trois pistes de solution destinées à accompagner le ministre des Finances et son équipe dans leur mandat de planification budgétaire de l'année à venir. La première piste consiste à s'engager dans un processus de desserrement du cadre posé par la Loi sur l'équilibre budgétaire¹ (déficit zéro) et la Loi sur la réduction de la dette et instituant le fonds des générations² (réduction de la dette) à la lumière de la viabilité des finances publiques québécoises. La suivante propose des alternatives fiscales qui permettraient de mieux financer les services à la population et de combattre les inégalités. La dernière consiste à mettre de l'avant pour une 2^e année consécutive notre proposition d'instaurer un bouclier budgétaire pour assurer le respect de seuils minimaux de financement du RSSS.

¹ *Loi sur l'équilibre budgétaire, version à jour au 1^{er} septembre 2022.*

² *Loi sur la réduction de la dette et instituant le fonds des générations, version à jour au 1^{er} septembre 2022.*

UNE SITUATION BUDGÉTAIRE AGRÉABLEMENT SURPRENANTE À LA SORTIE DE LA CRISE

Dans le communiqué de lancement des consultations prébudgétaires 2023-2024³, il est indiqué que le ministre des Finances a invité les différents départements de sciences économiques ainsi que certains groupes de recherche du Québec à élaborer des recommandations visant à redéfinir les deux lois qui encadrent l'activité budgétaire du gouvernement : la loi sur le déficit zéro et celle sur la réduction de la dette. L'APTS n'a pas la prétention de se substituer à l'expertise des meilleur·e·s économistes ou fiscalistes pour trancher les questions sous-jacentes à cette discussion.

- Quels sont les pronostics de viabilité des finances publiques⁴?
- comment se dessine l'avenir économique du Québec⁵?
- est-ce que le choc démographique et la pénurie de main-d'œuvre en découlant s'étireront jusqu'en 2030 ou au-delà⁶?

Ces questions, et bien d'autres encore, exigent un examen rigoureux et méthodique. Dans ce mémoire, nous nous contenterons d'indiquer certains éléments généraux de réponse afin de faire entendre la voix des professionnel·le·s et des technicien·ne·s du RSSS dans un débat qui les touche directement. L'appareil législatif qui enserme la planification budgétaire du gouvernement a en effet un impact indéniable sur l'état du financement des services publics et sur les conditions de travail de nos membres. En ce sens, il nous semble important de présenter au ministre Girard et à son équipe un angle qui appelle à la pérennisation du financement des services à la population.

Nous allons donc établir certains éléments afin de démontrer la relative bonne tenue des finances publiques, non pas pour clore le débat sur la question ou prétendre en explorer les différentes aspérités mais bien pour appuyer notre recommandation de suspension des versements au Fonds des générations dans une optique d'investissement dans les services publics de santé et sociaux.

³ *Le ministre des Finances lance les consultations prébudgétaires en ligne*, communiqué de presse du 10 janvier 2023, Ministère des Finances du Québec.

⁴ GODBOUT, Luc; ST-CERNY, Suzie et ST-MAURICE, Yves, *La soutenabilité budgétaire à long terme du Québec – édition 2021 : au-delà de la pandémie*, CFFP, 2021.

⁵ BÉGIN, Hélène, *Québec : le PIB réel baisse de 1,9 % au troisième trimestre, la récession semble déjà débutée*, Desjardins – Études économiques, décembre 2022.

⁶ Consulter à ce sujet le portail « Le Québec économique » mis en place par le CIRANO : <https://qe.cirano.qc.ca/theme/marche-travail/main-doeuvre/graphique-evolution-capacite-renouvellement-main-doeuvre>.

Le retour des surplus budgétaires

Nous indiquons dans le **tableau 1** l'état actuel des prévisions en matière de déficit public. Nous pouvons y voir les données les plus récentes et les estimations du déficit pour l'année en cours. Si ce montant est bien connu, l'information est peu fiable si l'on en croit les écarts importants entre les prévisions officielles d'équilibre budgétaire et les résultats de fin d'année⁷ constatés depuis 2014. La situation pandémique peut certes expliquer une partie de ce phénomène entre 2020 et 2022, mais il demeure inquiétant pour la qualité du débat public qu'une information plus exacte ne soit pas transmise à la population.

Tableau 1 : Fluctuations récentes des écarts entre les prévisions et les résultats en matière de déficit, en G\$

	Prévisions	Résultats	Écart
2021-2022	-9,2	2,8	12
	Prévisions (mars 2022)	Prévisions révisées (décembre 2022)	Écart
2022-2023	-3	-2	1

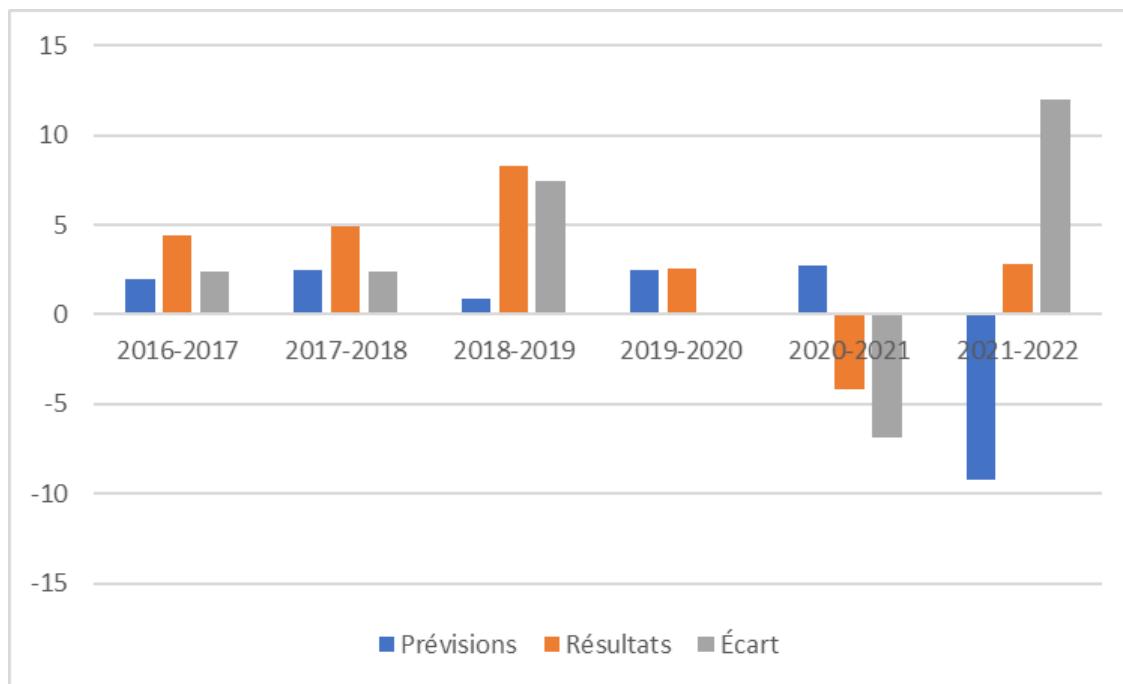
Source : Budget du Québec 2021-2022 et 2022-2023, Comptes publics 2021-2022, Mise à jour économique 2022.

Au 30 septembre 2022, le déficit pour les 6 premiers mois de l'année était inexistant. Il est même question d'un surplus de 5 G\$⁸. Selon ce qui est indiqué dans le **tableau 1**, un déficit de 3 G\$ était pourtant prévu au Québec en début d'année, illustrant une fois de plus la tendance gouvernementale à une évaluation démesurément conservatrice de l'état des finances publiques.

⁷ Voir le [mémoire prébudgétaire 2020-2021 de l'APTS](#).

⁸ Rapport mensuel des opérations financières - au 30 septembre, Gouvernement du Québec, 8 décembre 2022.

Graphique 1 : Fluctuations des écarts entre les prévisions et les résultats en matière d'équilibre budgétaire, en G\$, depuis 2016-2017



Source: Budget du Québec 2016-2017 à 2021-2022, Comptes publics 2016-2017 à 2021-2022.

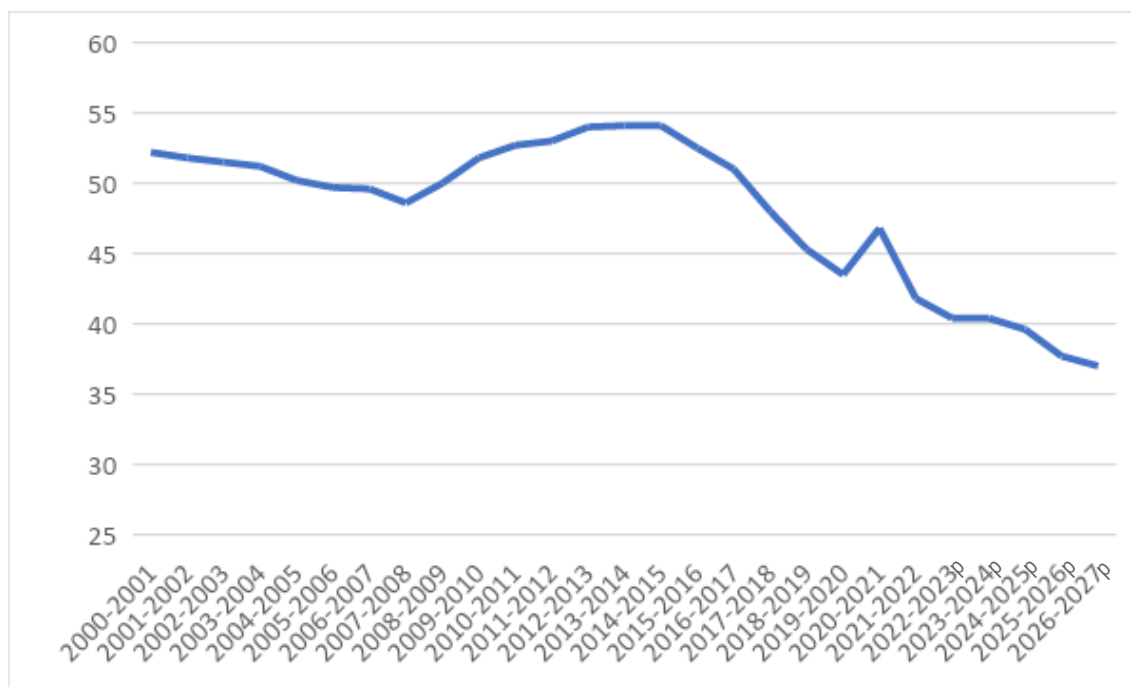
Dans le **graphique 1** nous illustrons l'évolution des fluctuations entre les prévisions et les résultats en matière d'équilibre budgétaire. Ces chiffres tendent à démontrer que les finances publiques se portent somme toute assez bien, notamment en raison d'un rebond des recettes fiscales causé par la récente poussée inflationniste. Ainsi, et alors que nous sortons tout juste d'une des principales crises de santé publique de notre histoire, nous sommes en voie d'assister au retour des surplus au sens des comptes publics. Puisque cette crise a, en raison des mesures sanitaires mises en place, eu un lourd impact sur les résultats économiques du Québec, il s'agit d'une excellente nouvelle!

Bien entendu, l'état annuel de l'équilibre budgétaire ne nous informe pas vraiment sur la viabilité des finances de l'État. Il nous indique cependant que nous ne sommes pas confronté-e-s à une situation d'urgence qui obligerait, à moyen terme, le gouvernement à mettre en place des mesures de restrictions de ses dépenses.

La dette publique sous contrôle

Un élément plus révélateur de la viabilité des finances publiques réside dans l'évolution du ratio dette/produit intérieur brut (PIB), qui indique le poids relatif de notre endettement collectif sur la richesse produite globalement par notre économie.

Graphique 2 : Évolution du ratio dette/PIB du Québec, en %



Sources : Statistiques budgétaires du Québec, automne 2022; Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec, Août 2022.

Le **graphique 2** illustre cette évolution. Nous pouvons y constater trois choses :

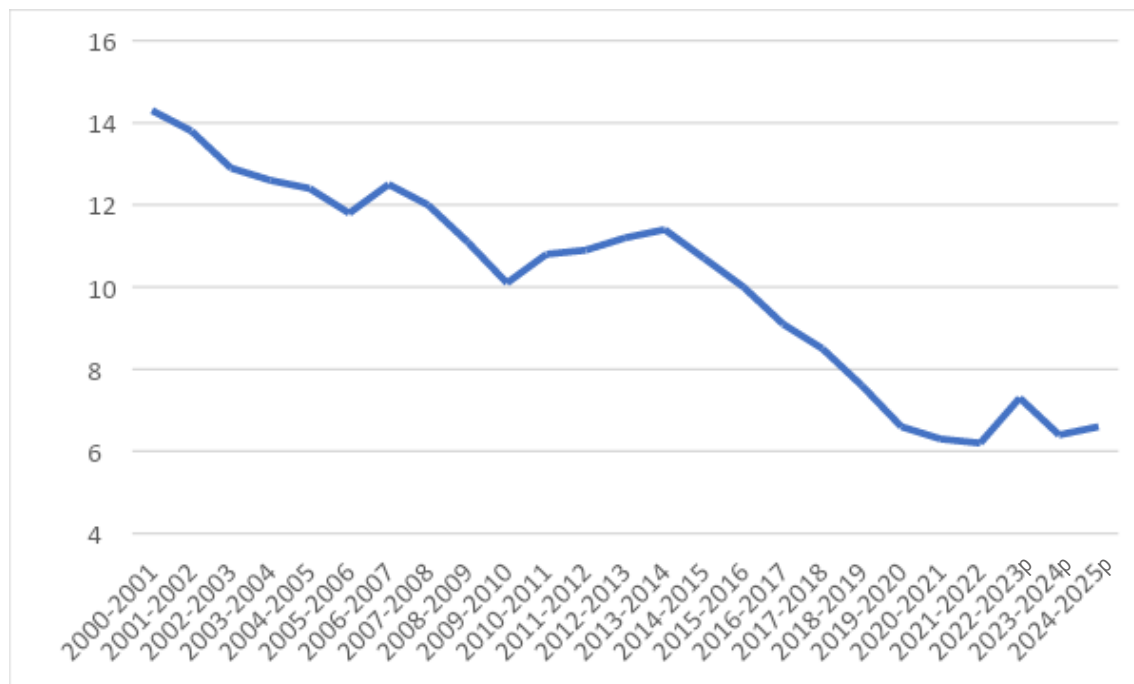
- dès 2014-2015, le ratio dette/PIB a entamé une descente qui a fait en sorte que les objectifs de la loi sur la réduction de la dette ont été atteints à partir de 2019-2020,
- la pandémie est venue changer momentanément la donne mais n'a pas eu d'impact sur cette tendance générale,
- les projections actuelles démontrent qu'un ratio dette/PIB de 37 % devrait être atteint en 2026-2027.

En somme, la viabilité à moyen terme des finances publiques semble assurée.

Le service de la dette en zone sécuritaire

Il est vrai qu'en raison des hausses des taux d'intérêt, cette situation pourrait théoriquement se retourner. Si tel était le cas, nous devrions observer une relevée du poids du service de la dette sur l'ensemble des revenus consolidés du gouvernement. Est-ce le cas? Partiellement, mais sans que cela ne remette en question la conclusion tirée de l'analyse du **graphique 2**.

Graphique 3 : Part du service de la dette sur les revenus consolidés du gouvernement, en %



Source : Statistiques budgétaires du gouvernement du Québec, décembre 2022.

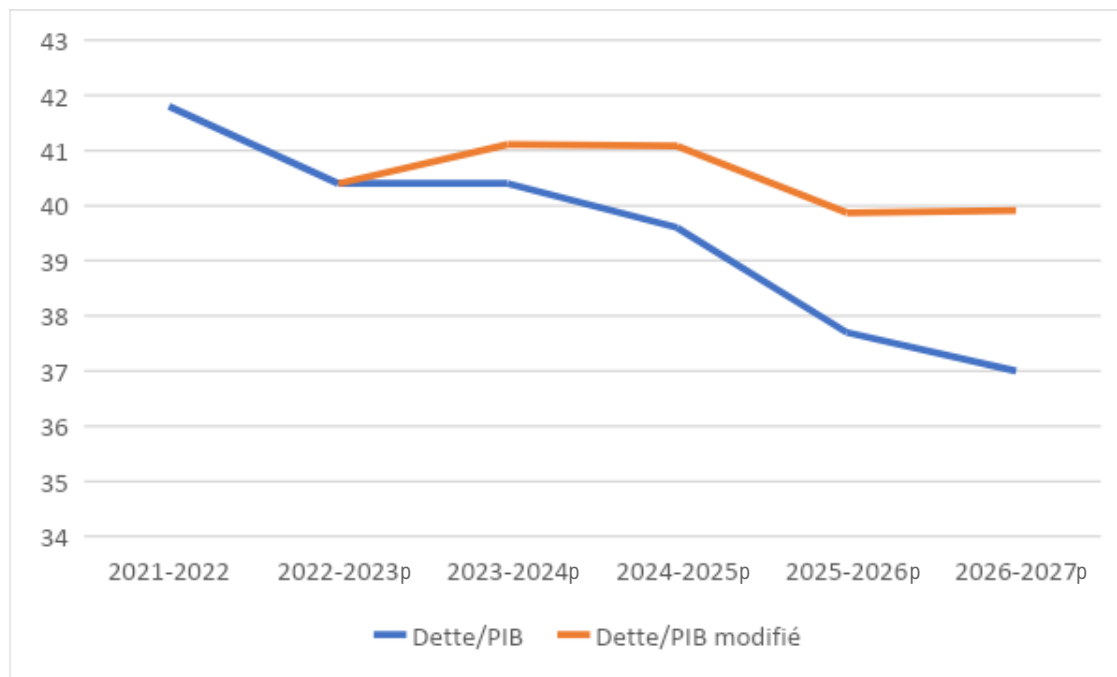
À 6,6 % en 2024-2026 (graphique 3), la part du service de la dette restera résolument en zone sécuritaire. Il serait par ailleurs surprenant de voir les banques centrales persévérer durablement dans l'orientation actuelle de leur politique monétaire en raison des risques de ralentissement économique⁹.

- **Recommandation 1 :** suspendre les versements au Fonds des générations

Ces éléments nous incitent à formuler la recommandation de suspendre en totalité les versements au Fonds des générations. Avec les sommes ainsi dégagées, il serait possible de lancer un véritable chantier d'amélioration des conditions de travail dans le RSSS et les autres services publics.

⁹ *Quoi surveiller en 2023 : Une récession devrait aider à faire baisser plus rapidement l'inflation*, Desjardins – Études économiques, janvier 2023.

Graphique 4 : Évolution du ratio dette-PIB advenant une suspension totale des versements au Fonds des générations, en %



Source : Mise à jour économique de l'automne 2022, calculs APTS.

Nous montrons dans le **graphique 4** les répercussions de cette recommandation. Nous y voyons que, malgré un léger rebond de notre ratio d'endettement à prévoir en 2023-2024, celui-ci viendrait se stabiliser à 40 % dans l'horizon du mandat du présent gouvernement, soit un niveau inférieur de cinq points de pourcentage aux cibles dictées par la loi.

Le principe d'équité intergénérationnelle n'est donc pas incompatible avec la pérennisation du RSSS. S'il nous rappelle que les prochaines générations doivent hériter de finances publiques en ordre, il ne doit pas pour autant nous faire oublier l'importance de leur léguer des services publics de qualité.

Recommandation 1

Que le gouvernement du Québec suspende jusqu'à nouvel ordre la totalité des versements au Fonds des générations, considérant l'état des finances publiques et les besoins importants en matière de financement des services à la population.

LE RÉGIME FISCAL : UN OUTIL INCONTOURNABLE POUR DES SERVICES PUBLICS DE QUALITÉ

La suspension des versements au Fonds des générations est certainement le moyen le plus simple pour que le gouvernement améliore sa capacité à financer adéquatement les services à la population. De l'avis de l'APTS cependant cette mesure devrait s'accompagner d'une réforme plus ambitieuse de la fiscalité québécoise pour porter fruit. Si le débat actuel sur le duo des « lois budgétaires » et leur avenir a indubitablement sa raison d'être, il ne faudrait pas qu'il occulte la question de l'amélioration des capacités fiscales de l'État.

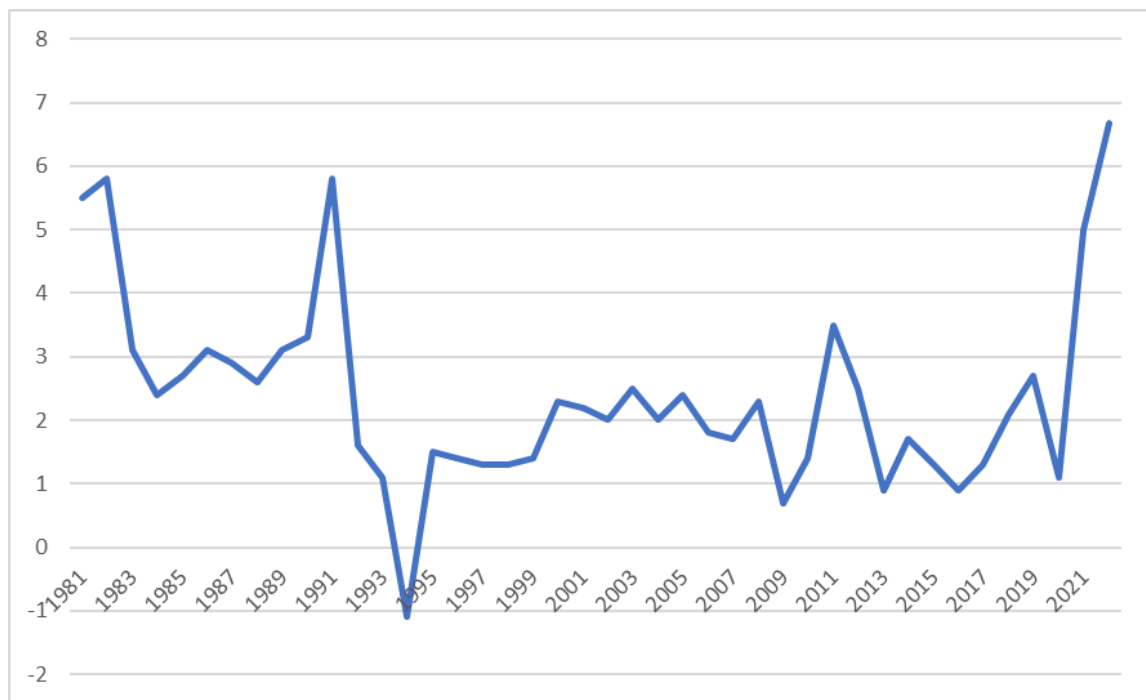
Il s'agit en effet d'un enjeu central pour l'avenir du financement des services publics et, dans le contexte actuel de négociation des conventions collectives des employé-e-s de l'État, un passage obligé pour refonder le RSCS sur des bases solides en améliorant les conditions de travail de ceux et celles qui y œuvrent. Rappelons qu'un des objectifs principaux du Plan santé, selon le ministre Dubé, est de s'assurer de « devenir un employeur de choix¹⁰ ». Il s'agit également d'un enjeu de justice sociale fondamental puisque c'est au moyen d'une réforme fiscale audacieuse qu'il serait possible de renverser la tendance à l'élargissement des inégalités et de réduire les effets délétères sur la santé qu'il implique.

Cette préoccupation nous semble gagner en importance dans le contexte inflationniste (**graphique 5**). Considérant que 10 % de la population n'arrive même pas à subvenir à ses besoins de base¹¹, cette part importante de nos concitoyen-ne-s doit sacrifier chaque année un peu de sa santé pour survivre. Cet état de fait est inacceptable, particulièrement en sachant que ce sont ces personnes qui sont les plus frappées par la hausse des prix.

¹⁰ COUSINEAU, Marie-Ève, « Québec promet une vaste réforme du système de santé », *Le Devoir*, 30 mars 2022.

¹¹ DUFOUR, Mathieu; LABRIE, Vivian et TREMBLAY-PEPIN, Simon, *Y a-t-il eu une réduction des inégalités au Québec entre 2012 et 2017?*, IRIS, 2020.

Graphique 5 : Variation des moyennes annuelles de l'Indice des prix à la consommation (IPC), en %



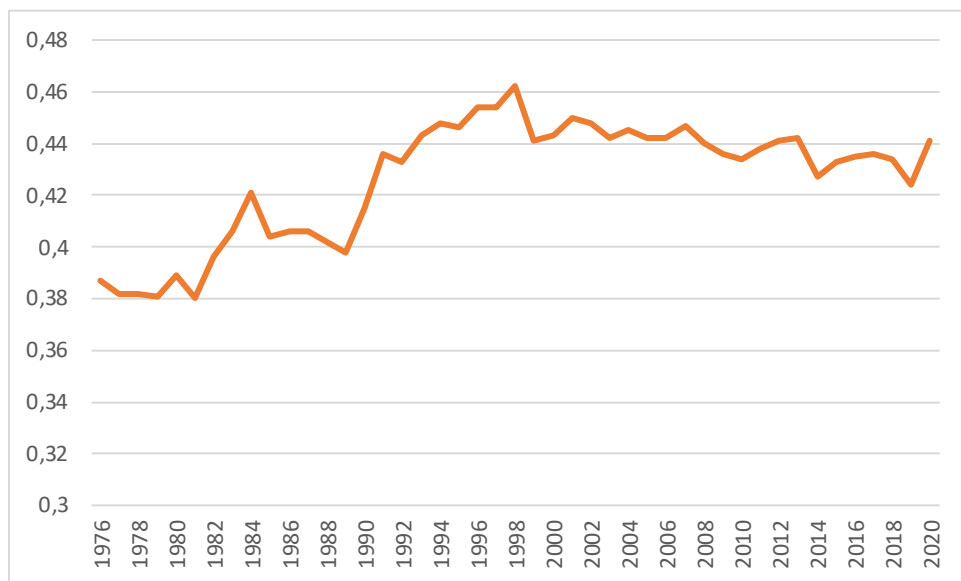
Source : Statistique Canada Tableau 18-10-0005-01, Indice des prix à la consommation, moyenne annuelle, non désaisonnalisé et Institut de la statistique du Québec, calculs APTS.

Les professionnel-le-s et les technicien-ne-s du milieu de la santé et des services sociaux que représente l'APTS sont aux premières loges pour constater les conséquences néfastes qu'a la pauvreté sur la santé et le bien-être des citoyen-ne-s touché-e-s. Notre organisation considère qu'il est du devoir du gouvernement, au nom de la collectivité, de mettre en place les outils pour l'éradiquer.

Réformer la fiscalité devrait donc être un objectif prioritaire du gouvernement. Il s'agit d'ailleurs d'une forme bien plus concrète et véritable d'équité intergénérationnelle : ne pas simplement nous soucier du cadre financier que nous léguerons aux générations futures mais plutôt du tissu social dans lequel elles évolueront.

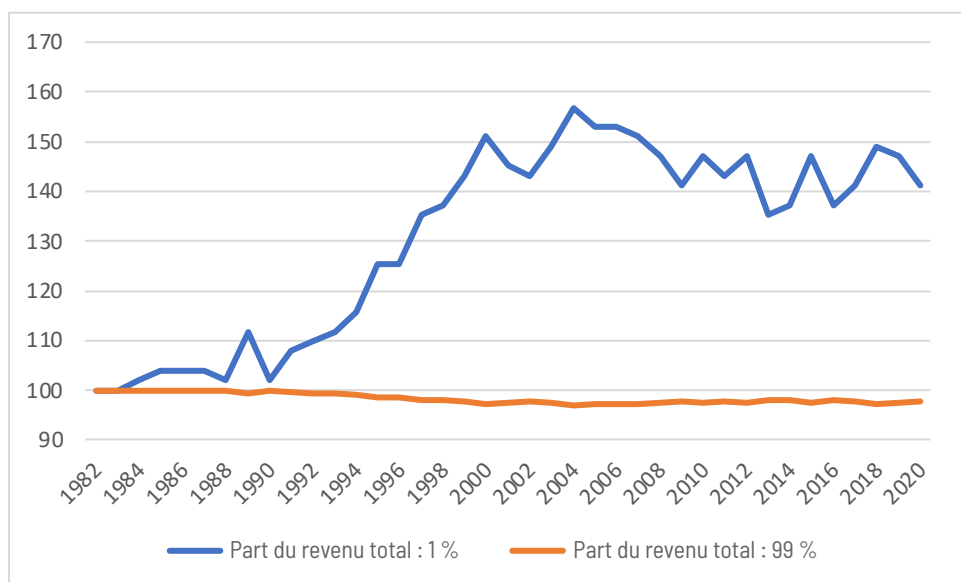
Les **graphiques 6 et 7**, chacun à leur façon, indiquent que de ce côté le bilan du Québec est plutôt négatif. Bien que l'Assemblée nationale ait adopté à l'unanimité en 2000 une loi visant l'élimination de la pauvreté¹², nous voyons les inégalités continuer de croître malgré tout.

Graphique 6 : Évolution du coefficient de Gini selon le revenu ajusté du marché



Source : Statistique Canada, Tableau 11-10-0134-01, Coefficients de Gini du revenu ajusté du marché pour le Québec, total et après impôt.

Graphique 7 : Évolution de la part du revenu total détenu par le 1 % le plus riche et l'autre 99 % (1982 - 2020)



Source : Statistique Canada, Tableau 11-10-0055-01, Les déclarants à revenu élevé, au Canada, calculs APTS.

¹² Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, version du 1^{er} septembre 2022.

- **Recommandation 2** : adopter des mesures fiscales audacieuses pour améliorer la marge de manœuvre de l'État

Pour contrer cette tendance, nous ne pouvons pas compter sur les seules « solutions de marché » qui sont les premières responsables du problème. Nous avons besoin d'une intervention étatique énergique et résolue de l'ordre de ce que Québec a mis en place dans le cadre de la pandémie. Nous exposons dans le **tableau 2** une série de gestes pouvant être posés par le gouvernement pour améliorer ses recettes fiscales dans une perspective de justice sociale. Il s'agit des alternatives fiscales promues par la Coalition Main rouge, dont l'APTS fait partie.

Tableau 2 : Solutions fiscales et mesures de contrôle des dépenses proposées par la Coalition Main rouge, en M\$

	Mesures de contrôle des dépenses	Revenus fiscaux supplémentaires
Améliorer la progressivité de l'impôt et revoir les dépenses fiscales des particulier·ère·s		
Établir 9 paliers d'imposition		2 500
Abolir le crédit d'impôt sur les gains en capital des particulier·ère·s (sauf pour la résidence principale)	1 055	
Diminuer le plafond des REER (de 26 500 \$ à 18 000 \$)	540	
Réduire les crédits d'impôt pour dividendes	260	
Moduler la TVQ, imposer des taxes écologiques ou des taxes de luxe		410
Mettre fin à l'incorporation des médecins et revoir leur rémunération	1 000	
Taxer la richesse avec un impôt sur le patrimoine du 1 %		4 270
Rétablir un équilibre entre la fiscalité des particulier·ère·s et celle des entreprises		
Augmenter le taux provincial d'imposition des grandes entreprises à 13 % (actuellement à 11,9 %)		291
Augmenter la contribution fiscale des institutions financières, notamment en rétablissant la taxe sur leur capital		862
Revoir les mesures fiscales destinées aux entreprises	1 216	
Réduire les subventions aux entreprises	500	
Augmenter les redevances sur les ressources naturelles		238

	Mesures de contrôle des dépenses	Revenus fiscaux supplémentaires
Mesures diverses		
Lutter contre l'évasion fiscale et l'évitement fiscal		686
Cesser de recourir aux agences de placement privées dans les institutions publiques de santé	113	
Adopter un régime entièrement public d'assurance médicaments	300	
Taxer le capital des fondations privées		280
Total		14 521

Source : Coalition Main rouge, <https://www.nonauxhausses.org/alternatives-fiscales-justes-et-equitables-pour-les-finances-publiques/>

Recommandation 2

Que le Gouvernement du Québec s'inspire des propositions d'alternatives fiscales de la Coalition Main rouge pour améliorer les capacités fiscales de l'État, considérant la crise inflationniste actuelle et la tendance lourde à l'élargissement des écarts de richesse.

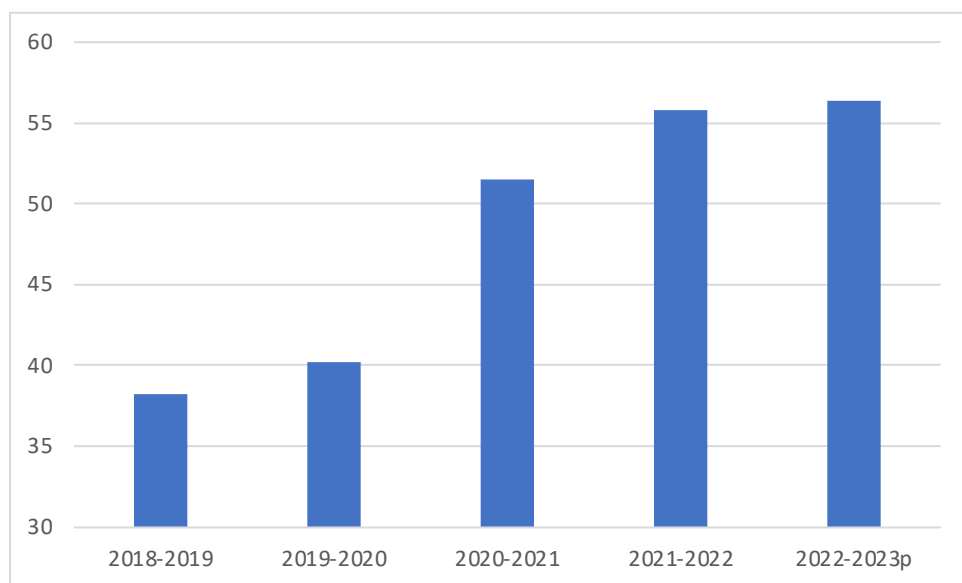
LA SANTÉ ET LES SERVICES SOCIAUX : UNE FIBRE ESSENTIELLE DE NOTRE TISSU SOCIAL

L’an dernier, nous avons soumis à l’équipe du Ministère l’idée d’instaurer un mécanisme de protection des budgets de la santé et des services sociaux¹³. Ce bouclier budgétaire, dont nous expliquerons à nouveau le fonctionnement plus bas, vise à garantir l’atteinte de seuils minimaux en termes de financement. Comme il est actuellement question de refondation du RSSS, notre proposition gagne en pertinence cette année puisqu’elle pose les jalons d’une refondation réussie, basée sur le bien-être de la population et du personnel qui œuvre dans le réseau. Le gouvernement ne doit sous aucun prétexte permettre un quelconque retour des politiques d’austérité ou de restriction budgétaire. Il faut également mettre fin aux importantes fluctuations qui, d’une année à l’autre, déstabilisent tout le RSSS en faisant alterner années de vaches maigres et années de réinvestissements.

Un RSSS en manque de stabilité financière

S’il ne fait aucun doute que le gouvernement actuel investit des sommes importantes en matière de financement de la santé (**graphique 8**), il est tout aussi clair que depuis deux décennies cette résolution gouvernementale n’a pas toujours été au rendez-vous (**graphique 9**).

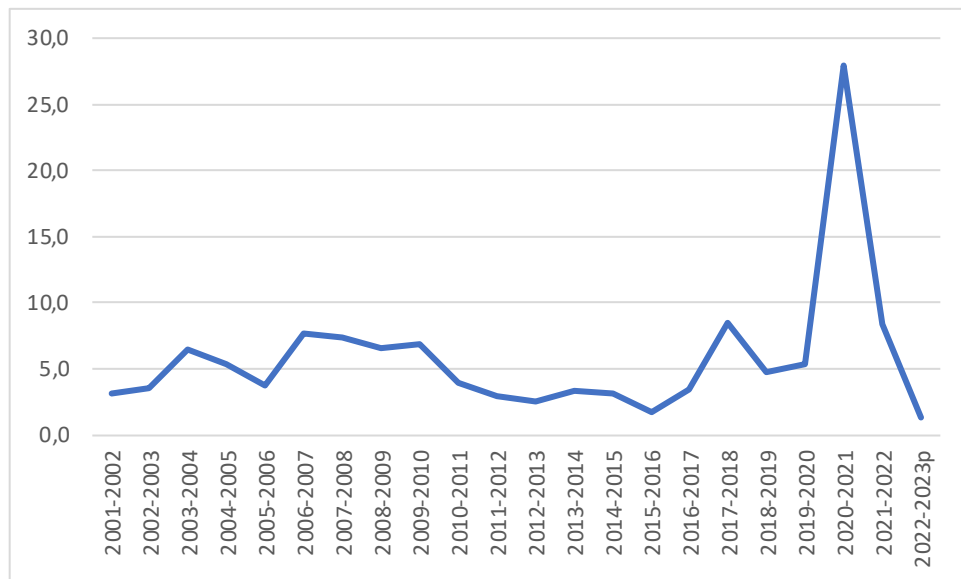
Graphique 8 : Évolution des dépenses du portefeuille « santé et services sociaux », en G\$



Sources : Comptes publics 2018-2019 à 2021-2022 et Budget des dépenses 2022-2023.

¹³ Voir le [mémoire prébudgétaire de l'APTS 2022-2023](#).

Graphique 9 : Fluctuation récente dans le financement de la santé et des services sociaux au Québec, en %



Sources : Comptes publics 1999-2000 à 2021-2022 et Budget des dépenses 2022-2023.

Si nous retirons de notre analyse l'année 2020-2021 et son important rehaussement des sommes destinées à la santé en raison de la COVID-19, nous constatons que les fluctuations annuelles des dépenses de portefeuille liées à la santé et aux services sociaux ont oscillé entre 1,4 % et 8,5 %. Une telle fluctuation a fait en sorte que le RSSS a été financé, certaines années, en deçà de ses coûts de système. D'autres années en revanche, le niveau du financement dépassait ces coûts.

De l'importance de pérenniser le financement du RSSS

Notre proposition de bouclier budgétaire vise précisément à mettre fin à ces fluctuations afin de favoriser la prévisibilité du financement de la santé dans une perspective de refondation du RSSS. Pour démontrer le bien-fondé de cette proposition, nous avons appliqué notre idée de bouclier a posteriori. Afin de focaliser notre attention sur le réseau et son niveau de financement, nous utilisons les sommes dépensées dans le programme « Services dispensés à la population » qui chapeaute les 19 « programmes-services » et « programmes-soutien » du MSSS. Ce faisant, c'est le financement des services à la population qui est au centre de notre attention et nous évitons de contaminer la présentation des résultats avec l'explosion outrancière de la rémunération du corps médical¹⁴.

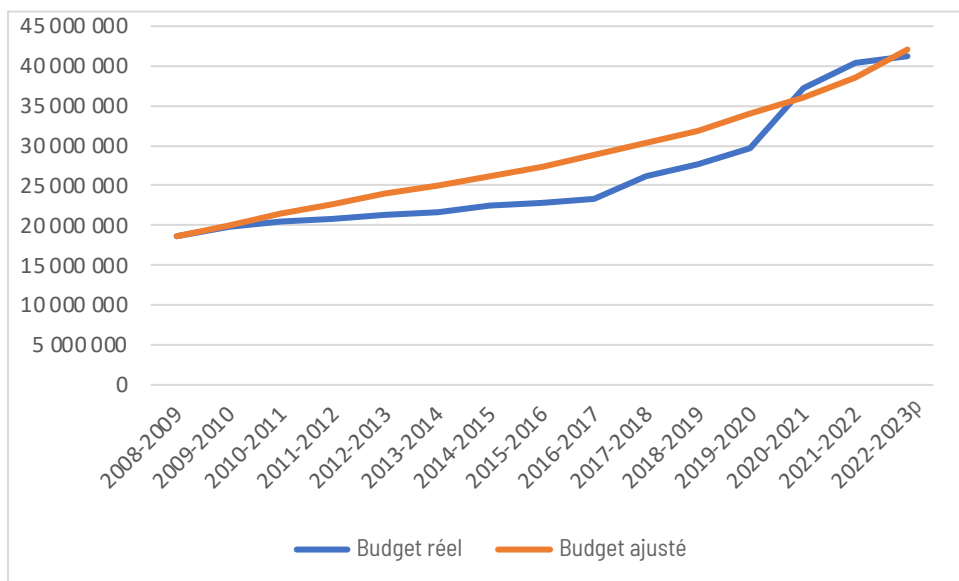
Le **graphique 10** montre deux séries de données pour établir la démonstration souhaitée. La première présente l'évolution des dépenses réelles allouées au programme « Services dispensés à la population », tandis que la seconde représente cette évolution en postulant une croissance basée sur les coûts de système et l'amélioration des services.

¹⁴ HURTEAU, Philippe et PLOURDE, Anne, *Réduire la rémunération des médecins pour refinancer le réseau de la santé et des services sociaux*, IRIS, 2021.

Pour créer cette seconde série, nous prenons pour base le modèle proposé par le ministère des Finances lui-même dans le cadre du dépôt du budget de juin 2014¹⁵. Ainsi, quatre facteurs de croissance sont pris en compte : 1) l'impact du vieillissement de la population, 2) la croissance démographique, 3) l'inflation spécifique au secteur de la santé et 4) les coûts d'amélioration et de bonification des services.

Partant de ce modèle, nous pouvons maintenant observer qu'il persiste en 2022-2023 un écart de près de 1 G\$ entre le financement réel (41 G\$) et ce qui aurait dû être versé au RSSS pour protéger la qualité et l'accès aux soins (42 G\$).

Graphique 10 : Évolution des dépenses réelles du « Programme services à la population » et des dépenses ajustées selon notre modèle de coût de système et d'amélioration des services, en G\$



Source : Comptes publics 2008-2009 à 2021-2022, vol. 2, Gouvernement du Québec; Budget des dépenses 2022-2023, Gouvernement du Québec; Statistique Canada, Tableau 18-10-0005-01 Indice des prix à la consommation, moyenne annuelle, non désaisonnalisé; Tendances des dépenses nationales de santé, 1975 à 2019, Institut canadien d'information sur la santé, données pour l'année 2017; Statistique Canada, Estimations de la population (2022), adapté par l'Institut de la statistique du Québec; Institut de la statistique du Québec (ISQ), Mise à jour 2022 des perspectives démographiques du Québec et des régions, 2020-2066, scénario de référence; calculs APTS.

À la lumière de cette démonstration, l'APTS en arrive à la conclusion qu'une stabilisation du financement de la santé et des services sociaux est de mise. Avec le niveau de dépenses actuelles du gouvernement, le déficit de financement indiqué plus haut pourrait bien se résorber dans les prochaines années. Par contre, un rétablissement des investissements dans le RSSS ne viendrait pas effacer les impacts négatifs liés aux grandes fluctuations de la dernière décennie.

- **Recommandation 3 :** Instaurer un mécanisme de bouclier budgétaire afin de stabiliser le financement du RSSS

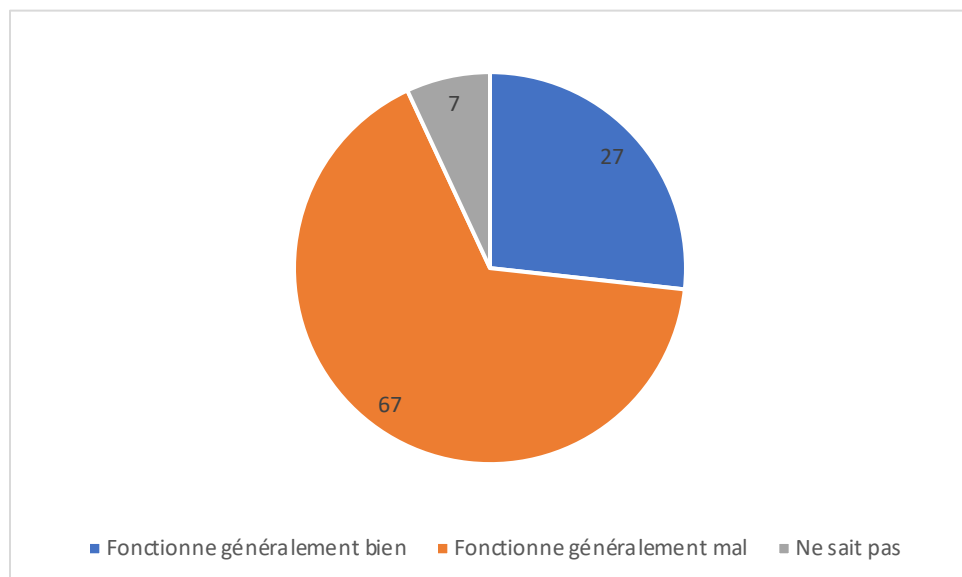
¹⁵ Voir le [mémoire prébudgétaire de l'APTS 2022-2023](#).

Afin d'éviter l'alternance déstructurante entre périodes de compressions budgétaires et périodes de réinvestissements, nous proposons d'instaurer le principe du bouclier budgétaire. Ce dernier pourrait fonctionner de la manière suivante : chaque année, le gouvernement devrait confier au·à la Vérificateur·rice général·e le mandat de produire une analyse des crédits nécessaires pour maintenir le niveau des services offerts par le réseau et répondre aux nouveaux besoins populationnels. L'établissement du niveau de financement du RSSS devrait alors minimalement s'arrimer aux sommes indiquées par le·la Vérificateur·rice général·e. Lors du dépôt du budget, le·la ministre des Finances devrait alors faire un rapport à l'Assemblée nationale si les crédits alloués à la santé et aux services sociaux sont inférieurs aux sommes indiquées par le·la Vérificateur·rice général·e. Dans un tel cas, le·la ministre des Finances devrait expliquer les circonstances l'ayant mené·e à un tel choix, en plus de devoir fournir un plan de rétablissement du financement.

Dans le dernier quart de siècle, Québec a construit un appareillage légal contraignant en matière de gestion des finances publiques. Avec la loi sur l'équilibre budgétaire et celle sur la réduction de la dette, le ministère des Finances a activement travaillé à soumettre ses activités d'allocation de ressources à une série de contraintes légales. S'il est alors acceptable de restreindre la marge de manœuvre du gouvernement au nom de l'équilibre budgétaire et de la diminution de la dette publique, pourquoi ne pourrait-on pas appliquer le même type de logique contraignante au financement des soins de santé et des services sociaux?

De plus, la mise en place d'un tel mécanisme permettrait au gouvernement d'envoyer un message fort à la population et au personnel du réseau : à partir de maintenant, aucun retour à l'équilibre budgétaire ne se fera au détriment de la capacité du RSSS à bien remplir ses missions. Un sondage d'opinion commandé par l'APTS indique que 67 % de la population considère négativement le fonctionnement général du RSSS (**graphique 11**). Notre proposition vise précisément à changer cet état d'esprit et à refaire du RSSS un objet de fierté pour tou·te·s les Québécois·es.

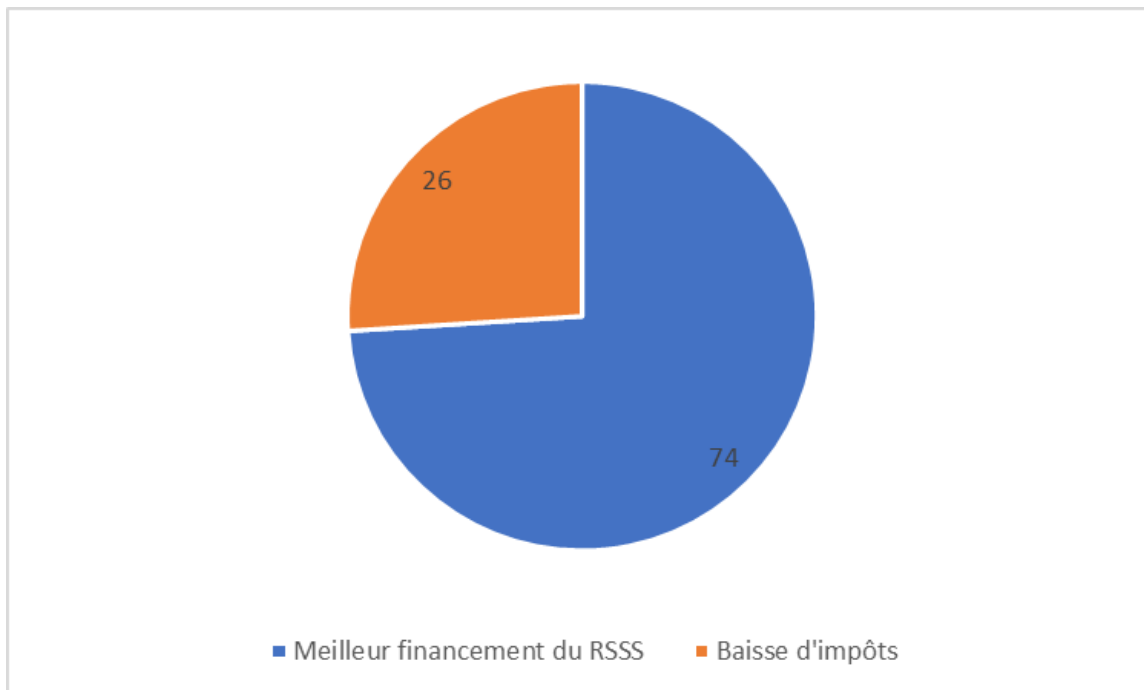
Graphique 11 : Opinion sur le fonctionnement général du réseau de la santé et des services sociaux, en %



Source : Notoriété de l'APTS et perception du système de santé au Québec, Sondage réalisé par Léger du 25 février au 5 mars 2021.

Toujours selon une récente enquête d'opinion, notre proposition de bouclier budgétaire pour le RSSS serait en phase avec la priorité exprimée par 74 % de la population : privilégier un réinvestissement dans le RSSS avant tout projet de diminution des impôts (**graphique 12**).

Graphique 12 : Opinion sur la priorité postpandémique, en %



Source : Positionnement et enjeux liés à la surcharge de travail, sondage réalisé par Léger du 7 au 17 décembre 2021.

Recommandation 3

Que le gouvernement instaure un mécanisme de bouclier budgétaire afin de stabiliser le financement du réseau de la santé et des services sociaux.

CONCLUSION

Nous avons fait dans ce mémoire la démonstration que, malgré les impacts budgétaires de la pandémie, le gouvernement demeure dans une bonne position pour mettre en place une politique audacieuse visant à consolider les services publics. Pour ce faire, le prochain budget du ministre des Finances doit prioriser un réinvestissement en ce sens. Il en va du bien-être de la population. Mieux financer le RSSS, c'est mettre les besoins des Québécois-es en haut de la liste des priorités gouvernementales. Il en va aussi de la revalorisation du rôle de l'État comme garant du bien commun. Dans le contexte postpandémique actuel, ce rôle se doit d'être revalorisé et mis au service d'un plan ambitieux d'élimination de la pauvreté.

Tout réinvestissement doit aussi passer par une stabilisation à long terme du financement des services à la population. C'est pourquoi nous invitons le ministre des Finances à étudier la possibilité de mettre en place notre proposition de bouclier budgétaire. Nous devons, pour le bien de la santé et des services sociaux, créer les mécanismes nécessaires afin de mettre fin aux fluctuations dignes de montagnes russes que subit le financement du RSSS.

Le gouvernement dispose non seulement d'un contexte favorable, mais aussi de tous les outils pour agir dès le prochain budget. L'APTS espère que la volonté politique sera au rendez-vous!

ANNEXE

Liste des recommandations

- **Recommandation 1**

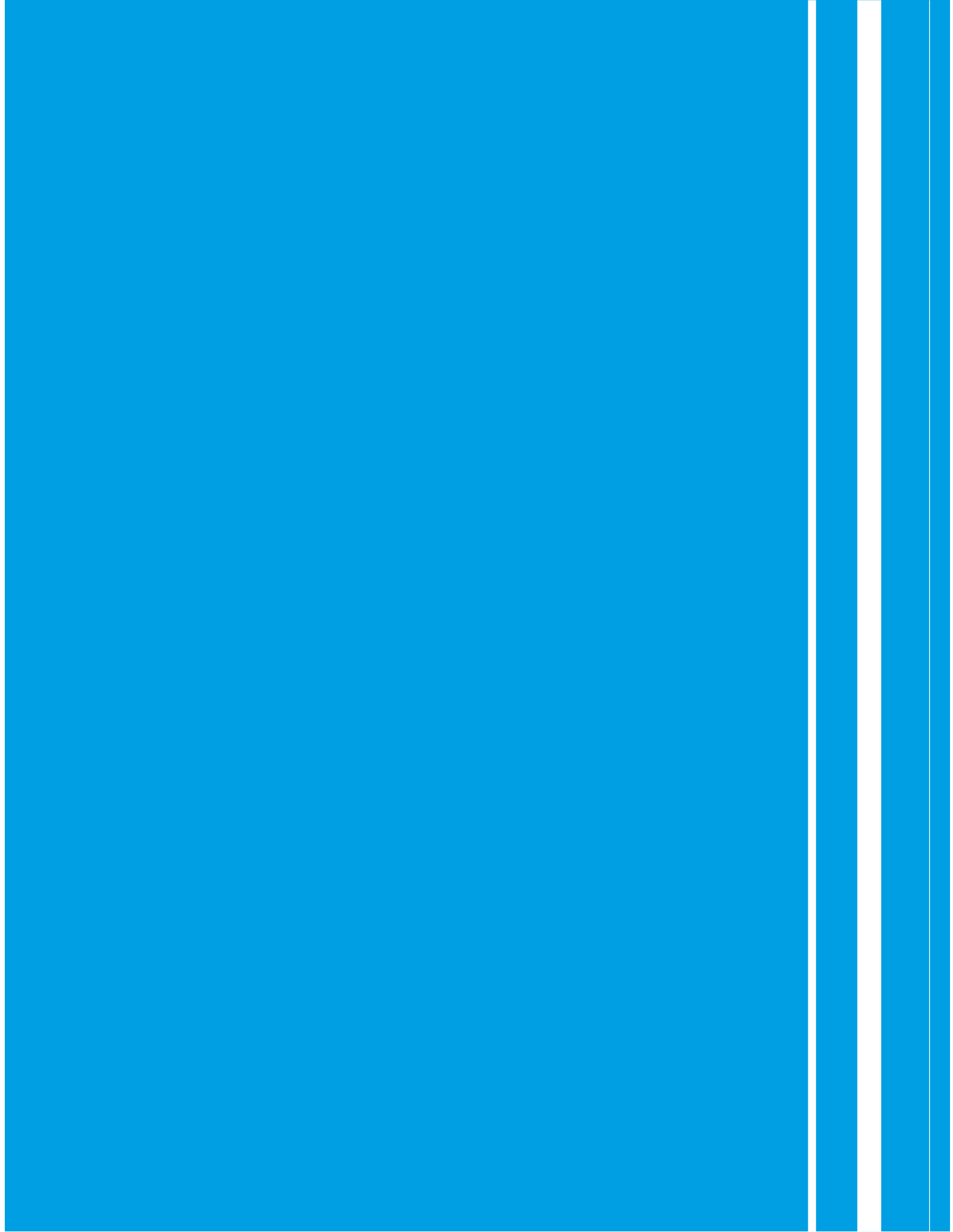
Que le gouvernement du Québec suspende jusqu'à nouvel ordre la totalité des versements au Fonds des générations, considérant l'état des finances publiques et les besoins importants en matière de financement des services à la population.

- **Recommandation 2**

Que le Gouvernement du Québec s'inspire des propositions d'alternatives fiscales de la Coalition Main rouge pour améliorer les capacités fiscales de l'État, considérant la crise inflationniste actuelle et la tendance lourde à l'élargissement des écarts de richesse.

- **Recommandation 3**

Que le gouvernement instaure un mécanisme de bouclier budgétaire afin de stabiliser le financement du réseau de la santé et des services sociaux.



SIÈGE SOCIAL

1111, rue Saint-Charles Ouest, bureau 1050
Longueuil (Québec) J4K 5G4
Tél. : 450 670-2411 ou 1 866 521-2411
Télec. : 450 679-0107 ou 1 866 480-0086

BUREAU DE QUÉBEC

1305, boul. Lebourgneuf, bureau 200
Québec (Québec) G2K 2E4
Tél. : 418 622-2541 ou 1 800 463-4617
Télec. : 418 622-0274 ou 1 866 704-0274

www.apsq.com • info@apsq.com

