

Réflexions sur les priorités budgétaires du Québec 2022-2023

Février 2022



Table des matières

Préambule.....	3
Des menaces à la croissance	4
Recommandations.....	7
Changements climatiques et développement durable.....	9
Recommandations.....	10
Gouvernance des finances publiques	11
Recommandations.....	12

Préambule

L'Ordre des CPA souhaite contribuer cette année encore à la réflexion du gouvernement en vue de l'élaboration du budget du Québec 2022-2023, un exercice qui se déroule, pour une deuxième année consécutive, dans un contexte exceptionnel.

Le Québec vit depuis bientôt deux ans maintenant sa pire pandémie en un siècle. Et au moment d'écrire ces lignes, la situation sanitaire n'est toujours pas entièrement maîtrisée. En effet, le variant Omicron frappe toujours et cette cinquième vague continue de menacer notre système de santé.

Néanmoins, le succès indéniable de la campagne de vaccination, l'arrivée de nouveaux traitements pour soigner les personnes atteintes et la dynamique actuelle de la pandémie nous amènent à entrevoir le passage prochain à une phase endémique et le retour à une certaine normalité, une nouvelle normalité.

Cela dit, bien que notre économie affiche depuis le début de la crise une résilience remarquable et qu'elle ait connu un rebond exceptionnel en 2021, les menaces qui compromettaient une croissance durable avant la pandémie nous rattrapent... et deviennent même plus tangibles tandis que de nouveaux enjeux émergent.

Pandémie, inflation, rareté de main-d'œuvre, compétitivité, changements climatiques, les choses continueront donc d'évoluer rapidement en 2022. Pour relever ces défis, le gouvernement devra faire preuve de vision et d'audace, mais aussi de rigueur et de transparence dans sa gouvernance, notamment en ce qui concerne les finances publiques.

Des menaces à la croissance

Le Québec a connu une année 2021 exceptionnelle sur le plan économique : une croissance du PIB supérieure à la moyenne canadienne, un taux de chômage de retour à son niveau prépandémique, une augmentation du revenu disponible, etc. Cette performance remarquable n'a pas manqué d'avoir une incidence majeure sur les finances publiques, en bien meilleure posture que prévu.

Alors que tous les indicateurs économiques semblent pointer vers un retour à la normale, les défis sociétaux mis de côté par l'urgence sanitaire nous rattrapent et deviennent plus tangibles. De plus, de nouveaux enjeux émergent.

Rareté de main-d'œuvre

Chaque jour, des entreprises peinent à combler leurs quarts de travail, reportent des projets d'expansion ou le développement de nouveaux produits, refusent des contrats, etc. La situation s'aggrave et touche maintenant de nombreux secteurs de l'économie de même que des régions entières, en plus de menacer nos services publics.

Le gouvernement doit donc s'attaquer à ce problème en priorité, avec détermination et audace, et mettre en place des mesures structurantes qui permettront véritablement d'en atténuer l'ampleur et l'intensité.

a) Favoriser la rétention des travailleurs d'expérience

Tout d'abord, il est impératif de favoriser une plus grande rétention des travailleurs d'expérience sur le marché du travail. En effet, en plus de l'important bassin de main-d'œuvre qu'ils représentent, leur expérience et l'expertise développée au fil des ans sont précieuses pour les organisations.

Aussi, nous proposons que le gouvernement instaure des incitatifs fiscaux afin de soutenir les entreprises qui proposent à ces travailleurs davantage de flexibilité dans l'organisation du travail, comme des horaires réduits, des postes à temps partiel, davantage de vacances, etc. L'idée est de réduire les contraintes afin d'encourager les travailleurs de plus de 60 ans à rester en emploi plus longtemps et d'accroître le plaisir au travail en mettant en place des mesures simples qui favoriseront notamment la transmission des connaissances dans les organisations.

Nous proposons également d'agir plus vigoureusement afin d'augmenter le revenu net de ces travailleurs plutôt que de miser uniquement sur une augmentation du revenu brut.

Cet objectif pourrait notamment être atteint par l'augmentation significative du crédit d'impôt pour la prolongation de carrière, l'exonération de cotisation au Régime de rentes du Québec (RRQ) ou en réinstaurant la pleine déductibilité des cotisations aux ordres professionnels et aux syndicats.

L'âge minimal d'admissibilité au RRQ devrait également faire l'objet d'une réflexion quant à l'impact d'un éventuel resserrement sur la rétention des travailleurs d'expérience sur le marché du travail. Un report ne pourrait-il pas constituer un incitatif à la prolongation de carrière?

b) Encourager de manière proactive les étudiants étrangers à s'établir au Québec

L'immigration demeure un moyen incontournable de contrer la pénurie de main-d'œuvre. En ce sens, il nous apparaît essentiel d'accélérer et de simplifier les processus d'immigration tout en intensifiant les mesures d'intégration et de soutien afin de permettre au Québec d'atteindre ses cibles d'immigration et de combler ainsi une partie de ses besoins en main-d'œuvre.

Chaque année, des milliers d'étudiants étrangers choisissent le Québec pour poursuivre leurs études supérieures. Ils s'y installent, y travaillent, tissent des liens affectifs, bref, ils s'intègrent. Amener ces étudiants à faire le choix de s'établir au Québec une fois leur diplôme obtenu devrait être une priorité absolue pour le gouvernement. Une politique proactive visant leur établissement au Québec devrait ainsi être mise en œuvre afin de faciliter l'obtention de leur résidence permanente.

c) Élargir l'admissibilité aux programmes PARC et PAFFARC

La pénurie de main-d'œuvre touche l'ensemble des secteurs d'activité et les professions réglementées ne sont pas en reste. Aussi, les programmes visant à soutenir la reconnaissance des compétences des personnes immigrantes devraient être élargis.

Des tables rondes organisées par l'Ordre des CPA au cours de la dernière année ont révélé que les cabinets comptables sont surchargés et peinent à recruter des professionnels qualifiés, notamment dans le domaine de la comptabilité publique. Ils se voient ainsi dans l'obligation de refuser des mandats, voire de nouveaux clients. Cette situation pourrait éventuellement avoir un impact sur la protection du public.

Par ailleurs, lors de ces tables rondes, il a également été mentionné que des entreprises craignent de ne pas pouvoir combler leurs postes-clés en comptabilité. Les CPA nouvellement admis à l'Ordre sont en forte demande et sont rapidement recrutés.

Le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale et ministre de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration a dévoilé en décembre dernier un important Plan d'action pour la reconnaissance des compétences des personnes immigrantes.

Or, le Programme d'aide à la reconnaissance des compétences (PARC) et le Programme d'aide financière pour la formation d'appoint en reconnaissance des compétences (PAFFARC) ne sont pas accessibles aux candidats de toutes les professions réglementées, mais seulement à certains secteurs ciblés. Ces programmes pourraient être un excellent outil pour accroître le bassin de professionnels œuvrant dans le secteur privé qui, lui aussi, est à bout de souffle.

Nous proposons donc d'ouvrir ces programmes à l'ensemble des professionnels formés à l'étranger.

Productivité et compétitivité fiscale

Dans un contexte de rareté de main-d'œuvre exacerbé, la hausse de la productivité constitue une clé incontournable pour soutenir la croissance de notre économie. C'est également un passage obligé vers la réduction de l'écart de richesse entre le Québec et l'Ontario, une priorité économique du gouvernement.

Pour y arriver, le gouvernement doit poursuivre et intensifier ses interventions visant à soutenir la transformation numérique et l'automatisation des entreprises. Cela passe notamment par la poursuite des investissements et l'achèvement des travaux visant à rendre l'Internet haute vitesse accessible partout au Québec. Il s'agit d'un service essentiel dont les entreprises ne peuvent plus se passer en 2022.

La compétitivité fiscale du Québec et de ses entreprises face à ses principaux partenaires économiques demeure également un enjeu important. À cet égard, il importe notamment de poursuivre la réduction des taxes sur la masse salariale entamée ces dernières années.

Aussi, le gouvernement a mis en place au fil du temps de nombreuses mesures fiscales pour soutenir certaines activités économiques. Or, l'efficacité et la pertinence de ces mesures ne sont pas systématiquement réévaluées dans le temps, notamment en fonction de l'objectif poursuivi au moment de leur instauration de même que de l'évolution des besoins et de l'environnement économique des activités ciblées.

Il importe donc de réévaluer systématiquement et périodiquement la pertinence, la cohérence et l'efficacité des mesures fiscales existantes de telle sorte que chaque dollar dépensé contribue efficacement à la croissance économique du Québec.

Inflation

Autre menace et non la moindre, l'inflation. Atteignant en janvier un sommet de 30 ans à 4,8 %, la poussée inflationniste actuelle, que les économistes prévoyaient transitoire l'été dernier, s'est finalement solidement installée. La Banque du Canada a d'ailleurs annoncé le 26 janvier dernier que les Canadiens doivent s'attendre au cours des prochains mois à plusieurs hausses du taux directeur, ce qui augmentera à chaque fois le coût du crédit pour les ménages.

Le versement en janvier 2022 de la Prestation exceptionnelle pour le coût de la vie contribuera partiellement à atténuer les impacts de cette situation sur les ménages à plus faible revenu, mais ne saurait à lui seul compenser la hausse du coût du crédit et du panier d'épicerie.

Conséquemment, le gouvernement devrait instaurer d'autres mesures visant à protéger et à favoriser la hausse du revenu net des personnes à faible et moyen revenu, la variable la plus importante pour ces ménages, comme par exemple hausser davantage le montant personnel de base ou accélérer la bonification prévue du Programme allocation-logement.

Recommandations

Recommandation 1

Instaurer des incitatifs fiscaux afin d'appuyer les entreprises qui proposent aux travailleurs d'expérience davantage de flexibilité dans l'organisation du travail, comme des horaires réduits, des postes à temps partiel, davantage de vacances, etc.

Recommandation 2

Augmenter significativement le crédit d'impôt pour la prolongation de carrière et examiner la possibilité d'exonérer les travailleurs d'expérience de cotiser au Régime de rentes du Québec (RRQ) afin d'accroître leur revenu net.

Recommandation 3

Réinstaurer la pleine déductibilité des cotisations professionnelles et syndicales.

Recommandation 4

Accélérer et simplifier les processus d'immigration et intensifier les mesures d'intégration et de soutien afin de permettre au Québec d'atteindre ses cibles d'immigration et de combler ainsi une partie de ses besoins en main-d'œuvre.

Recommandation 5

Mettre en œuvre une politique proactive afin de faciliter l'établissement permanent au Québec des étudiants étrangers.

Recommandation 6

Élargir l'accès aux programmes PARC et PAFFARC à l'ensemble des professions réglementées.

Recommandation 7

Poursuivre et intensifier les interventions gouvernementales visant à soutenir la transformation numérique et l'automatisation des entreprises, notamment en rendant l'Internet haute vitesse accessible partout au Québec.

Recommandation 8

Poursuivre la réduction des taxes sur la masse salariale entamée ces dernières années.

Recommandation 9

Réévaluer systématiquement et périodiquement la pertinence, la cohérence et l'efficacité des mesures fiscales existantes de telle sorte que chaque dollar dépensé contribue efficacement à la croissance économique du Québec.

Recommandation 10

Continuer à protéger et à favoriser la hausse du revenu net des personnes à faible et moyen revenu.

Changements climatiques et développement durable

Parmi les nombreux enjeux que la crise sanitaire a momentanément éclipsés et qui nous rattrapent figurent les changements climatiques et le développement durable.

Le Plan pour une économie verte 2030 (PEV) dont le Québec s'est doté est extrêmement ambitieux. En effet, bien que pourvu d'une enveloppe budgétaire très importante, réduire nos émissions de GES de 37,5 % sous leur niveau de 1990 d'ici 2030, soit dans huit ans, sera tout sauf facile. Atteindre la carboneutralité en 2050 ne se fera pas non plus aisément.

Néanmoins, il est essentiel que le Québec y parvienne et atteigne les cibles qu'il s'est fixées. Pour y arriver, il faudra se doter d'outils de gouvernance performants en misant sur une planification efficace, agile et transparente.

Sur ce point, il est impératif d'accroître le nombre de cibles intermédiaires vers l'atteinte des objectifs de 2030 prévus au PEV et d'utiliser des indicateurs de performance reconnus et publics afin d'évaluer les mesures mises en place pour y arriver. De plus, la mise à jour annuelle du Plan de mise en œuvre 2021-2026 devrait être déposée à l'Assemblée nationale afin de favoriser la transparence et le débat parlementaire qui, compte tenu de l'urgence de la situation, devrait être exempt de partisanerie. C'est la seule façon de mesurer le chemin réellement parcouru et de corriger le tir à temps, au besoin.

Pour atteindre ses objectifs, le Québec devra également être audacieux. Le temps est venu de miser résolument sur l'écofiscalité, et ce, tant en termes de mesures incitatives que de pénalités, afin d'induire des changements de comportement chez les consommateurs, notamment en matière de transport, et ce, sans augmenter le fardeau fiscal global des Québécois. Le Canada et le Québec sont parmi les juridictions qui utilisent le moins l'écofiscalité. Il y a là un puissant levier à mettre à profit.

De plus, il est temps d'assujettir l'aide financière aux entreprises à des normes d'écoconditionnalité de plus en plus exigeantes. Contracter avec l'État est un privilège et le gouvernement ne devrait pas se priver de ce levier.

Enfin, la création d'une instance relevant du ministère du Conseil exécutif chargée d'assurer la cohérence des politiques et des décisions gouvernementales avec les principes du développement durable permettrait d'instaurer une approche plus systémique et intégrée des politiques publiques et des actions gouvernementales à cet égard.

Recommandations

Recommandation 1

Accroître le nombre de cibles intermédiaires vers l'atteinte des objectifs prévus au PEV, utiliser des indicateurs de performance reconnus et publics afin d'évaluer les mesures mises en place pour y arriver et déposer la mise à jour annuelle du Plan de mise en œuvre 2021-2026 à l'Assemblée nationale afin de favoriser la transparence et le débat parlementaire.

Recommandation 2

Sans augmenter le fardeau fiscal global, miser résolument sur l'écofiscalité, tant en termes de mesures incitatives que de pénalités, afin d'induire des changements de comportement chez les consommateurs, notamment en matière de transport.

Recommandation 3

Assujettir l'aide financière aux entreprises à des normes d'écoconditionnalité de plus en plus exigeantes.

Recommandation 4

Créer une instance relevant du ministère du Conseil exécutif chargée d'assurer la cohérence des politiques et des décisions gouvernementales avec les principes du développement durable.

Gouvernance des finances publiques

L'an dernier, le gouvernement a exprimé sa volonté de revenir à l'équilibre budgétaire dans un horizon de cinq ans, soit en 2025-2026. Un objectif qui paraissait alors audacieux.

Le fort rebond économique de 2021 et son impact sur les revenus de l'État font en sorte que cet objectif apparaît aujourd'hui tout à fait réalisable, et même plus tôt que prévu.

Néanmoins, nous sommes au cœur de la cinquième vague de cette pandémie. Et l'avenir demeure plus qu'incertain. De nombreuses inconnues sont susceptibles de faire dérailler la reprise économique et l'embellie budgétaire. La prudence est donc de mise.

Une saine gouvernance des finances publiques et une gestion responsable de la dette sont indispensables afin que le Québec puisse relever les défis auxquels il devra faire face dans l'avenir. C'est aussi et toujours une question d'équité intergénérationnelle, enjeu fondamental à ne jamais perdre de vue.

L'encadrement budgétaire en place depuis plus de 20 ans a donné de très bons résultats. Il a permis au Québec de reprendre le contrôle de ses finances publiques, de réduire son ratio dette/PIB et de retrouver une marge de manœuvre budgétaire. Il importe toutefois aujourd'hui de le faire évoluer afin de lui donner la rigueur et la flexibilité requises par le nouveau contexte, tout en gardant le cap sur le même objectif : la soutenabilité à long terme des finances publiques.

Bien sûr, de manière à retrouver et à maintenir par la suite l'équilibre budgétaire, il est essentiel de se doter d'ancrages budgétaires solides et de cibles annuelles claires.

Il importe toutefois d'aller plus loin et d'encadrer l'utilisation de la Réserve de stabilisation en prévoyant clairement les circonstances justifiant d'y avoir recours. Il importe également de revoir les modalités de gestion du Fonds des générations, notamment en ce qui a trait à la gestion du risque, au niveau des sommes accumulées et aux règles de décaissement. Enfin, un débat collectif sera nécessaire afin de forger un nouveau consensus quant aux futurs objectifs de réduction de la dette.

Au fil des ans, l'Ordre a maintes fois plaidé dans le cadre du présent exercice en faveur de mesures visant à améliorer la gouvernance des finances publiques et à faire évoluer les mécanismes de transparence et de reddition de compte afin qu'ils soient conformes aux meilleures pratiques.

La rigueur, l'agilité, l'indépendance, la prévoyance, la transparence et la reddition de compte constituent le socle de ces propositions.

Leur pertinence ne se dément pas d'année en année, au contraire. Conséquemment, nous les soumettons à nouveau, en espérant que le moment soit enfin venu de les mettre en œuvre.

Recommandations

Recommandation 1

Comme le proposent tous les partis politiques et conformément à son engagement lors de la dernière campagne électorale, créer sans plus tarder un poste de directeur parlementaire du budget nommé par l'Assemblée nationale et le doter des ressources nécessaires pour s'acquitter de son rôle.

Recommandation 2

Préciser, dans la *Loi sur l'équilibre budgétaire*, les circonstances justifiant l'utilisation de la Réserve de stabilisation.

Recommandation 3

Revoir les mécanismes de gestion du Fonds des générations, notamment en ce qui a trait à la gestion du risque, au niveau des sommes accumulées et aux règles de décaissement, de même que les objectifs de réduction de la dette.

Recommandation 4

Produire périodiquement des projections économiques et budgétaires à long terme afin d'évaluer la soutenabilité financière de l'État québécois, soit sa capacité à maintenir les services à leur niveau actuel pour les générations futures.

Recommandation 5

Prévoir la mise en ligne des rapports annuels de gestion des sociétés d'État sur leur site Internet dans un délai maximal de 90 jours après la fin de leur exercice financier, et ce, indépendamment de leur dépôt à l'Assemblée nationale.

Recommandation 6

Tenir une audition annuelle en commission parlementaire sur les comptes publics (états financiers consolidés du gouvernement), en présence de la Vérificatrice générale.

