

CONSULTATIONS PRÉBUDGÉTAIRES 2023-2024

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR UNION DES CONSOMMATEURS
AU MINISTÈRE DES FINANCES

14 FÉVRIER 2023

Table des matières

Union des consommateurs, la force d'un réseau	3
Introduction	4
Nous avons les moyens de faire autrement	5
Pas moins d'impôts, mais <i>mieux d'impôts</i>	7
Abolir la TVQ sur les factures d'électricité	8
Réformer notre régime d'assurance médicaments.....	9
Instaurer un tribunal spécialisé en matière de droit de la consommation : une solution qui allie accessibilité et efficacité avec économies.....	11
Implantation d'une subvention au salaire pour les organismes de défense de droits : nous donner les moyens de nos ambitions	13
Conclusion	14

Union des consommateurs, la force d'un réseau

Union des consommateurs est un organisme à but non lucratif qui regroupe 14 groupes de défense des droits des consommateurs. La mission d'UC est de représenter et défendre les droits des consommateurs, en prenant en compte de façon particulière les intérêts des ménages à revenu modeste. Les interventions d'UC s'articulent autour des valeurs chères à ses membres : la solidarité, l'équité et la justice sociale, ainsi que l'amélioration des conditions de vie des consommateurs aux plans économique, social, politique et environnemental.

La structure d'UC lui permet de maintenir une vision large des enjeux de consommation tout en développant une expertise pointue dans certains secteurs d'intervention, notamment par ses travaux de recherche sur les nouvelles problématiques auxquelles les consommateurs doivent faire face; ses actions, de portée nationale, sont alimentées et légitimées par le travail terrain et l'enracinement des associations membres dans leur communauté.

UC agit principalement sur la scène nationale, en représentant les intérêts des consommateurs auprès de diverses instances politiques ou réglementaires, sur la place publique ou encore par des recours collectifs. Parmi ses dossiers privilégiés de recherche, d'action et de représentation, mentionnons le budget familial et l'endettement, l'énergie, les questions liées à la téléphonie, la radiodiffusion, la télédistribution et Internet, la santé, les produits et services financiers ainsi que les politiques sociales et fiscales.

© Union des consommateurs — 2023

Reproduction autorisée, à condition que la source soit mentionnée. Toute reproduction ou utilisation à des fins commerciales est strictement interdite.

Introduction

Le constat du ministre des Finances, monsieur Éric Girard, rapporté sur le portail de la consultation prébudgétaire, est sans équivoque : « Grâce à la mobilisation des Québécois face à la crise historique que nous avons traversée au cours des deux dernières années, les perspectives économiques et budgétaires sont favorables ». Il est évident que ce budget sera donc celui *de l'an un* post-Covid, et UC est d'avis qu'il s'agit d'une occasion de consolider et de revitaliser le filet social, mis à mal d'abord par les contrecoups de la pandémie, mais aussi par la somme de nombres d'années d'austérité tous azimuts. Le Québec a les moyens de s'engager dans des réformes d'envergure, dans une augmentation de son financement liée à ses missions sociales, et dans diverses mesures ponctuelles qui, bien que négligeables en terme de coûts pour l'État, auront un impact majeur sur la qualité de vie de milliers de Québécois.

Nous répétons le constat exprimé lors de nos précédentes interventions prébudgétaires : la crise provoquée par la COVID-19 a été exacerbée par les sous-investissements chroniques des dernières décennies dans les programmes sociaux et les services publics. De même, il va de soi que le présent contexte d'inflation et les contrecoups prévisibles à court et moyen terme des changements climatiques commandent que le Québec se donne les moyens de garantir la pérennité de son modèle d'État-providence, qui doit continuer d'être un exemple en Amérique du Nord. Vu les surplus annoncés en janvier et en octobre 2022 par le gouvernement du Québec, et l'analyse somme toute positive que fait le ministre de l'état de nos finances publiques, nous soumettons qu'il serait regrettable que le Québec manque le bateau en matière de réinvestissement, et pis encore, qu'il profite de cette conjoncture pour accorder des baisses d'impôts qui bénéficieraient principalement aux mieux nantis. Nous n'avons eu de cesse de répéter pendant toutes ces années que l'atteinte du déficit zéro ou les velléités de retour à l'équilibre budgétaire ne devaient pas se faire au détriment du bien-être de l'ensemble de la population québécoise et de l'amélioration des conditions de vie des groupes ou des personnes plus vulnérables. Malgré l'impact des années de pandémie, il appert que la dette du Québec demeure sous contrôle, qu'on la considère sous l'angle de son poids relatif au PIB, ou bien de l'importance du service de la dette par rapport aux dépenses de l'État¹. En somme, tous les voyants sont au vert. Il nous faut donc accroître la résilience du Québec en faisant le choix de la solidarité.

Dans cette optique d'investissement et de redistribution plus équitable de la richesse produite au Québec, ce mémoire vise à présenter de façon sommaire les recommandations d'Union des consommateurs.

¹ Julia Posca, IRIS, L'austérité et les finances publiques, février 2022. En ligne : <https://iris-recherche.qc.ca/publications/apres-la-pandemie-poser-les-jalons-dune-economie-post-covid-juste-et-resiliente/>

Nous avons les moyens de faire autrement

Tout comme plusieurs des associations membres d'UC qui ont déposé des documents dans le cadre de la consultation prébudgétaire, nous faisons nôtres les constats et les revendications de la Coalition Main Rouge, dont UC est membre. De même, nous souhaitons soumettre au ministère des Finances cinq pistes de solutions propres aux revendications d'UC, et sur lesquelles nous avons eu l'occasion de nous prononcer au fil des ans :

- Revoir à la hausse le nombre de paliers d'imposition pour les particuliers, et ce afin d'augmenter les revenus de l'État, tout en répartissant plus équitablement le fardeau fiscal des Québécois ;
- Abolir la TVQ sur les factures d'électricité pour les clients résidentiels ;
- Instaurer un régime public d'assurance-médicaments véritablement universel, et dont la couverture s'étend à l'ensemble des Québécois ;
- Repenser la manière dont les dossiers de consommation sont traités dans le système judiciaire québécois, et ce d'une manière qui permettra de favoriser l'accès à la justice et de réduire les dépenses en matière d'administration de la justice ;
- Rehausser le financement des organismes de défense de droit.

Le choix de ces revendications n'étant en rien un désaveu des autres mesures proposées par la Coalition Main Rouge, nous avons donc cru bon de joindre ci-bas le tableau récapitulatif préparé par celle-ci au soutien de sa plateforme.

Coalition Main rouge

Solutions fiscales et mesures de contrôle des dépenses proposées par la Coalition Main rouge Automne 2021

		Mesures de contrôle des dépenses	Revenus fiscaux suppl.
A. Améliorer la progressivité de l'impôt et revoir les dépenses fiscales des particuliers			
1	Établir 9 paliers d'imposition (paliers proposés)		2 500 M\$
	15% = 0\$ à 49 999\$ À noter que le premier 15 532\$ de revenu ne serait pas imposé (montant personnel de base -2020)	18% = 50 000\$ à 59 999\$ 20% = 60 000\$ à 69 999\$ 24% = 70 000\$ à 99 999\$ 28% = 100 000\$ à 129 999\$	
2	Abolir le crédit d'impôt sur les gains en capital des particuliers (sauf pour la résidence principale)	1 055 M\$	
3	Diminuer le plafond des REER (de 26 500\$ à 18 000\$)	540 M\$	
4	Réduire les crédits d'impôt pour dividendes	260 M\$	
5	Moduler la TVQ, imposer des taxes écologiques ou des taxes de luxe		409,5 M\$
6	Mettre fin à l'incorporation des médecins et revoir leur rémunération	1 000 M\$	
7	Taxer la richesse: un impôt sur le patrimoine du 1%		4 270 M\$
B. Rétablir un équilibre entre la fiscalité des particuliers et celle des entreprises			
8	Augmenter le taux provincial d'imposition des grandes entreprises à 13 % (actuellement à 11,9%)		291 M\$
9	Augmenter la contribution fiscale des institutions financières notamment en rétablissant la taxe sur leur capital		862 M\$
10	Revoir les mesures fiscales destinées aux entreprises: Abolir le crédit d'impôt pour gain en capital (715 M\$); Éliminer les mesures permettant de reporter le paiement des impôts dûs (501 M\$);	1 216 M\$	
11	Réduire les subventions aux entreprises	500 M\$	
12	Augmenter les redevances sur les ressources naturelles (dans le respect des revendications autochtones et en tenant compte du partage des revenus avec les communautés locales)		238,5M\$
C. Mesures diverses¹			
13	Lutter contre l'évasion fiscale et l'évitement fiscal		686 M\$
14	Cesser de recourir aux agences de placement privées dans les institutions publiques de santé	113 M\$	
15	Adopter un régime entièrement public d'assurance médicaments	300M\$	
16	Taxer le capital des fondations privées		280M\$
GRAND TOTAL (revenus fiscaux + contrôle des dépenses) des sommes récupérées annuellement			14 521 M\$ (en millions \$)

Source : [Coalition Main Rouge — Solutions fiscales](#)

Pas moins d'impôts, mais *mieux d'impôts*

Nous faisons nôtres les observations de la Coalition Main Rouge quant à la nécessité de revoir la ventilation des paliers d'imposition pour les particuliers. Il s'agit d'une revendication historique de nombre d'acteurs de la société civile. Bien qu'UC se soit montrée critique de la méthodologie et des résultats obtenus à certains égards par la Commission, la révision à la hausse du nombre de paliers d'imposition nous apparaissait, et nous apparaît toujours, comme une solution porteuse. Ainsi, nous appuyons la proposition de la Coalition à l'effet d'instaurer neuf paliers d'imposition, réparties comme suit :

- 1) 15 533 \$ – 49 999 \$ imposé à **15 %** (le premier 15 532 \$ n'étant pas imposé);
- 2) 50 000 \$ – 59 999 \$ imposé à **18 %**
- 3) 60 000 \$ – 69 999 \$ imposé à **20 %**
- 4) 70 000 \$ – 99 999 \$ imposé à **24 %**
- 5) 100 000 \$ – 129 999 \$ imposé à **28 %**
- 6) 130 000 \$ – 149 999 \$ imposé à **32 %**
- 7) 150 000 \$ – 199 999 \$ imposé à **34 %**
- 8) 200 000 \$ – 249 999 \$ imposé à **36 %**
- 9) 250 000 \$ et plus imposé à **38 %**

Une telle répartition de la contribution fiscale des particuliers permettrait à l'État québécois de récolter des revenus supplémentaires, à hauteur de 2 500 M\$ selon les projections de la Coalition Main Rouge et de l'IRIS, qu'il pourrait ensuite réinvestir dans ses missions sociales. De plus, puisque cette ventilation aurait pour effet de revoir à la baisse le taux d'imposition des particuliers dont les revenus se situent entre 50 000 \$ et 100 000 \$, elle leur permettrait par le fait même de diminuer leur fardeau fiscal. Un tel allègement est significatif, tout particulièrement dans un contexte d'augmentation important du coût de la vie.

Abolir la TVQ sur les factures d'électricité

Le dernier rapport annuel d'Hydro-Québec nous apprend qu'en 2021, la société d'État a contribué à hauteur de 4,9 milliards \$ aux revenus du gouvernement, l'essentiel de cette somme étant constitué des profits associés à la production, au transport et à la distribution d'électricité au Québec. En effet, la clientèle québécoise de la société d'État représente 83 % de ses ventes nettes d'électricité, et ce alors que ces mêmes ventes à l'intérieur du Québec ont atteint un taux record de 175,2 Twh. Au total, ce sont 67,7 % des revenus bruts d'Hydro-Québec qui proviennent de ses ventes d'électricité au Québec².

Comme les ventes aux clients résidentiels représentent 45 % de l'ensemble des ventes locales d'Hydro-Québec, il est vraisemblable de tenir pour acquis que ce sont les citoyens québécois qui ont contribué en majorité au succès économique d'Hydro-Québec, et par le fait même aux revenus gouvernementaux qui en ont découlé, et ce dans un contexte de reprise économique, certes, mais surtout d'augmentation du coût de la vie pour les ménages québécois.

S'il est discutable et régressif qu'Hydro-Québec et le gouvernement tirent un si grand bénéfice de la vente d'un service essentiel, particulièrement lorsqu'il s'agit des familles les moins bien nanties, il est d'autant plus problématique que la TVQ de 9,975 % s'ajoute sur la facture d'électricité. Sur la base de la facture moyenne, il s'agit pour un client d'un fardeau supplémentaire d'environ 95 \$ ou 162 \$ par année, selon qu'il habite dans un logement ou dans une maison. Tout cela a pour effet d'ajouter à des tarifs qui sont par nature régressifs une taxe de vente qui ne l'est pas moins, ce qui n'est pas équitable.

Nous rappelons au gouvernement que la facture d'électricité grève le budget de plusieurs Québécois, dont certains qui n'arrivent tout simplement pas à joindre les deux bouts. Ce constat est d'autant plus significatif en période de crise du coût de la vie. C'est la raison pour laquelle nous recommandons au gouvernement d'abolir la TVQ sur l'électricité pour les clients résidentiels.

² L'ensemble des données présentées dans cette section proviennent des données de la Société d'État. Voir Hydro-Québec. Rapport annuel (2021), disponible en ligne : <https://www.hydroquebec.com/data/documents-donnees/pdf/rapport-annuel-2021-hydro-quebec.pdf?v=20220322>

Réformer notre régime d'assurance médicaments

Les commentaires présentés dans le cadre de notre contribution au budget 2020-2021 relativement au régime d'assurance médicaments demeurent d'actualité, rien n'ayant bougé depuis. Notre régime québécois d'assurance médicaments a un urgent besoin de réforme. Forts de l'appui de plusieurs centaines de signataires, nous menons depuis 2009 une importante campagne pour revendiquer l'instauration d'un régime québécois entièrement public d'assurance médicaments, comme dans toutes les autres juridictions du monde qui ont un système public de santé. Le Canada et ses provinces sont en effet les seuls à ne pas avoir intégré les médicaments à leurs systèmes de santé.

Comme nous le constatons dans notre pratique quotidienne, les conséquences sont significatives pour la population québécoise, qui doit composer depuis 1997 avec un régime provincial hybride public-privé dont les dépenses sont difficilement contrôlables et qui fait en sorte que deux personnes qui entrent dans la même pharmacie avec la même ordonnance vont en ressortir avec deux factures très différentes, selon que l'une soit assurée avec le régime public et l'autre avec l'un des régimes privés.

Alors que nous dépensons pour nos médicaments, au Québec, 80 % de plus que la médiane des autres pays développés, encore 9 % des Québécois doivent se priver des médicaments dont ils ont pourtant besoin, faute de moyens. Ceci sans parler du poids financier des assurances collectives pour les petits salariés, ou pour ceux qui travaillent à temps partiel. Cette situation n'est pas acceptable et beaucoup d'autres iniquités dues à la structure public-privé actuelle de notre régime d'assurance médicaments sont abondamment documentées³.

Régulièrement, nos membres nous rapportent des cas déchirants de gens qui doivent se priver des médicaments nécessaires, faute de moyens. L'initiative du gouvernement fédéral et de l'opposition néo-démocrate, qui envisagent la mise en place d'un régime d'assurance médicaments public universel, doit être vue comme un incitatif à saisir pour le gouvernement du Québec, afin de mettre en branle une réforme qui permettra

³ Dès 2009, nous avons publié un mémoire qui démontre les failles du régime actuel : *Pour un régime public universel d'assurance médicaments au Québec* (2009). Disponible en ligne : <https://uniondesconsommateurs.ca/memassurrxjuin2009uc/>. En 2017, l'IRIS a publié une note qui démontre encore une fois l'urgent besoin de réformer ce régime : Gagnon, Vadeboncoeur, Charbonneau, Morgan, IRIS. *Le régime public-privé d'assurance médicaments au Québec : un modèle obsolète ?* (décembre 2017). Disponible en ligne <https://iris-recherche.qc.ca/publications/assurance-medicaments>

d'assurer une meilleure équité dans l'accès aux médicaments de même qu'un meilleur contrôle des dépenses en médicaments.

La pandémie de Covid-19 a dévoilé au grand jour l'urgence de garantir un meilleur accès aux médicaments à la population québécoise. Quant aux économies effectuées, le gouvernement pourra les affecter ailleurs dans le réseau de santé – les besoins ne manquent pas et ils iront en grandissant avec les crises actuelles et à venir. Il s'agit d'un projet ambitieux, mais nous soumettons que c'est l'ambition qui a permis de voir à la création de notre modèle québécois.

Instaurer un tribunal spécialisé en matière de droit de la consommation : une solution qui allie accessibilité et efficacité avec économies

UC intervient fréquemment afin de défendre un meilleur accès à la justice pour les consommateurs québécois. Dans la très grande majorité des cas, ceux-ci doivent se tourner vers la division des petites créances de la Cour du Québec, qui est chargée d'entendre tout litige d'une valeur de moins de 15 000 \$. Toutefois, alors que la raison même de la division des petites créances est de proposer un forum accessible et simplifié pour le consommateur, nos recherches démontrent plutôt qu'il peine à y trouver justice. Le dépôt d'une demande aux petites créances devient trop souvent une course à obstacles pour le consommateur, qui doit s'armer de patience afin de voir son recours entendu. Les délais significatifs, mais aussi l'investissement en déplacements et en temps qu'implique la procédure aux petites créances ne sont que quelques-unes des barrières qui découragent les consommateurs à faire valoir leurs droits, ou qui les poussent à accepter une entente au rabais, voir à carrément abandonner leur recours⁴.

Ce faisant, UC soumet que la création d'un tribunal virtuel spécialisé en matière de droit de la consommation est une solution novatrice et porteuse d'importants bénéfices, non seulement pour le consommateur, mais aussi pour l'administration de la justice en général. Accès au dossier en tout temps, procédure simplifiée, absence de déplacements, coûts moindres, assistance et services de résolution de conflit sont autant d'éléments qui permettront de mettre fin à plusieurs barrières à l'accessibilité tout en permettant au consommateur d'obtenir justice. L'enjeu n'est donc pas que le justiciable ne réussit pas à se prévaloir des droits que lui confère la *Loi sur la protection du consommateur* une fois devant le juge, mais plutôt qu'il peine à se rendre à cette étape cruciale et que les étapes intermédiaires ne lui permettent pas nécessairement d'accéder à une résolution juste de son litige.

De même, et bien que des recherches supplémentaires à cet égard méritent d'être réalisées, nous soumettons que la création d'un tribunal spécialisé, bien qu'elle nécessitera des investissements, serait source d'économies budgétaires sur le long terme, et participerait à alléger la charge de travail des juges de la Cour du Québec. Déjà, les juges affectés en partie aux petites créances pourraient être réattribués aux dossiers civils de plus de 15 000 \$, ce qui n'est pas négligeable. De plus, il appert qu'un juge administratif, en se fiant uniquement aux salaires présents au *Tribunal administratif du Québec* et au *Tribunal administratif du logement*, gagne annuellement entre 101 305 \$

⁴ L'ensemble des constats présentés dans cette section proviennent de : Union des consommateurs, *La justice en ligne comme solution aux barrières d'accès à la justice ?* (2022). Disponible en ligne au : <https://uniondesconsommateurs.ca/wp-content/uploads/2022/09/RapportAccesJustice-2022.pdf>.

et 131 696 \$⁵, alors qu'un juge de la Cour du Québec est rémunéré à hauteur de 310 000 \$. Encore une fois, il s'agit d'une économie non négligeable des ressources judiciaires.

Il y a là une solution gagnant-gagnant, qui permettra à l'État québécois de garantir une justice plus accessible pour les consommateurs, tout en contribuant à résoudre l'enjeu bien réel des délais judiciaires en matière de litiges de consommation et celui de la charge de travail des juges de la Cour du Québec.

⁵ Ces données sont issues des documents suivants : *Règlement sur la rémunération et les autres conditions de travail des membres du Tribunal administratif du Québec*, article 2 ; *Règlement sur la rémunération et les autres conditions de travail des membres du Tribunal administratif du logement*, article 2 ; *Règles concernant la rémunération et les autres conditions de travail des titulaires d'un emploi supérieur à temps plein*, 2007 GOQ 2, 2723, Annexe 2.

Implantation d'une subvention au salaire pour les organismes de défense de droits : nous donner les moyens de nos ambitions

Le Québec a fait le choix de se doter d'un *Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales* (SACAIS) en 1995, et ce afin de valoriser l'action communautaire autonome comme vecteur de changement social et de reconnaître la contribution du réseau communautaire à un plein exercice de la citoyenneté. Union des consommateurs, tout comme ses associations membres, participe activement à la défense de droits des consommateurs québécois, et, conséquemment, a droit à une subvention de la part du SACAIS. Malheureusement, le défi qu'a constitué la pandémie de Covid-19, qui a fait augmenter les demandes acheminées à nos membres, additionné à la pénurie de main-d'œuvre qui n'épargne pas le communautaire et aux lacunes déjà présentes en matière de financement font en sorte que ces subventions ne répondent plus à nos besoins, et ce malgré les hausses consenties dans les derniers mois.

Nous appuyons donc la proposition d'Option consommateur, telle qu'exposée dans son mémoire prébudgétaire, à l'effet que le gouvernement mette en place une subvention salariale permanente de 25 % versée aux organismes qui reçoivent un soutien financier du SACAIS. Nos salariés ne vivent pas d'amour et d'eau fraîche, et leur travail est trop souvent présenté sous l'angle du dévouement, ce qui occulte les enjeux véritables du communautaire eu égard aux conditions de travail qu'il peut offrir à ses employés. Il s'agirait en somme d'un moyen de répondre au problème de l'attraction et de la rétention de la main-d'œuvre dans le communautaire, et ce dans le but de permettre aux organismes d'avoir les moyens de leurs ambitions et d'offrir des conditions de travail intéressantes pour ses salariés.

Conclusion

UC continuera d'encourager toute initiative à même de garantir les droits des consommateurs, et d'assurer un filet social pour les ménages à plus faible revenu. L'équité et la justice sociale doivent être les mots d'ordre qui inspireront l'État québécois dans l'après-pandémie, et les mesures concrètes proposées par Union dans ce mémoire en sont quelques expressions tangibles. Ces propositions nous apparaissent on ne peut plus réalistes, et elles se fondent sur un travail d'analyse qui s'est étalé sur plusieurs années. Nous sommes sûrs qu'elles sauront s'inscrire dans les intérêts des consommateurs, et qu'elles sont tout à fait réalisables. Encore une fois, les mesures proposées sont :

- **L'augmentation du nombre de paliers d'imposition, et ce afin de répartir d'une manière plus équitable le fardeau fiscal des Québécois ;**
- **Abolir la TVQ sur les factures d'électricité ;**
- **Réformer le système d'assurance médicaments afin d'en faire un régime pleinement universel et accessible ;**
- **Instaurer un tribunal spécialisé en matière de droit de la consommation, et ce dans l'objectif de favoriser l'accès à la justice du consommateur ;**
- **Implanter une subvention salariale récurrente pour les organismes bénéficiant d'un soutien du SACAIS, afin de permettre au milieu communautaire de faire face à la pénurie de main-d'œuvre et de valoriser l'apport de celui-ci ;**

Union s'engage à appuyer les efforts du gouvernement qui répondront aux valeurs énumérées dans ce mémoire, et à se coaliser avec la société civile lorsque celles-ci seront mises à mal. De même, Union compte jouer son rôle de défenseur des droits des consommateurs en participant activement aux consultations parlementaires et aux mobilisations citoyennes à venir, et ce dans le respect de la volonté de ses membres et de ses revendications historiques.