

RAPPORT PRÉÉLECTORAL

SUR L'ÉTAT DES FINANCES PUBLIQUES DU QUÉBEC

Les prévisions économiques 

Le cadre financier 

Les revenus et les dépenses 

La dette 

Les provisions et les réserves 

RAPPORT PRÉÉLECTORAL

SUR L'ÉTAT DES FINANCES PUBLIQUES DU QUÉBEC

NOTE

La forme masculine utilisée dans le texte désigne aussi bien les femmes que les hommes.
Elle n'est utilisée que pour alléger le texte.

Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec – Août 2018

Ministère des Finances

Dépôt légal – 20 août 2018

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN 978-2-550-82134-2 (Imprimé)

ISBN 978-2-550-82135-9 (PDF)

© Gouvernement du Québec, 2018

LE RAPPORT PRÉÉLECTORAL SUR L'ÉTAT DES FINANCES PUBLIQUES DU QUÉBEC – AOÛT 2018

En juin 2014, lors du discours sur le budget 2014-2015, le gouvernement a annoncé qu'il rendrait public un rapport sur l'état des finances publiques, préalablement à la tenue des élections générales à date fixe.

En avril 2015, l'Assemblée nationale a adopté les dispositions législatives¹ confiant au ministre des Finances le mandat de publier ce rapport.

Conformément à ses engagements et aux dispositions de la loi, le gouvernement rend public le *Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec – Août 2018*.

Le rapport préélectoral inclut la documentation suivante :

- le **préambule**, comprenant le message du ministre des Finances, la déclaration concernant la responsabilité du ministère des Finances et le rapport de certification du Vérificateur général du Québec;
- la **section A**, comprenant les principaux tableaux du **cadre financier** qui découlent du rapport préélectoral;
- la **section B**, comprenant le **rapport détaillé préparé conformément aux dispositions de la loi**;
- des **annexes**, comprenant notamment des informations additionnelles concernant le cadre financier du gouvernement.

¹ Loi sur le ministère des Finances (RLRQ, chapitre M-24.01) et Loi sur le vérificateur général (RLRQ, chapitre V-5.01).

LE RAPPORT PRÉÉLECTORAL SUR L'ÉTAT DES FINANCES PUBLIQUES DU QUÉBEC – AOÛT 2018

Préambule

Message du ministre des Finances

Déclaration concernant la responsabilité du ministère des Finances

Rapport de certification du Vérificateur général du Québec

Section A

Cadre financier sur l'état des finances publiques du Québec

Section B

Rapport détaillé préparé conformément aux dispositions de la loi

Annexes

PRÉAMBULE

Message du ministre des Finances	3
Déclaration concernant la responsabilité du ministère des Finances	5
Rapport de certification du Vérificateur général du Québec	7

MESSAGE DU MINISTRE DES FINANCES

Monsieur Jacques Chagnon
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,

J'ai le plaisir de vous transmettre le *Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec – Août 2018*, conformément à la Loi sur le ministère des Finances. Ce rapport présente le portrait des finances publiques du Québec selon l'information financière disponible en date du 10 juillet 2018 et intégrant l'impact budgétaire des mesures de soutien à l'économie annoncées en août 2018.

Le *Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec – Août 2018* découle de l'engagement du gouvernement à rendre public un rapport sur l'état des finances publiques du Québec préalablement à la tenue des élections générales à date fixe.

- L'Assemblée nationale a adopté en avril 2015 les dispositions législatives confiant au ministre des Finances le mandat de publier un rapport préélectoral qui présente l'état des finances publiques.
- La Loi sur le vérificateur général confie également au Vérificateur général du Québec le mandat de préparer un rapport dans lequel il présente son opinion sur la plausibilité des prévisions et des hypothèses contenues dans le rapport préélectoral publié par le ministre des Finances. Il peut aussi y présenter les commentaires qu'il juge appropriés et qui découlent de ses travaux dans le cadre du rapport préélectoral. La conclusion du Vérificateur général jointe au présent document a été produite avec l'information disponible en date du 13 août 2018.

Le *Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec – Août 2018* repose sur le cadre financier du Plan économique du Québec de mars 2018, auquel les révisions nécessaires ont été apportées afin que l'information financière la plus récente soit prise en compte, soit celle au 10 juillet 2018. Le cadre financier intègre également l'impact budgétaire des mesures de soutien à l'économie annoncées en août 2018.

À l'instar du Plan économique du Québec de mars 2018, ce rapport prévoit le maintien de l'équilibre budgétaire en 2018-2019, et ce, pour une quatrième année consécutive. C'est grâce à une saine gestion des finances publiques et à la bonne performance de l'économie québécoise que ces résultats ont été possibles.

Le cadre financier inclut notamment les initiatives annoncées dans le dernier plan économique pour stimuler la croissance économique et renforcer le financement des services publics ainsi que les mesures de stimulation économique annoncées en août 2018.

Le cadre financier prend en compte :

- le maintien de l'équilibre budgétaire d'ici 2022-2023, soit sur l'horizon du cadre financier;
- une réduction de l'impôt des particuliers atteignant 3 milliards de dollars par année;
- des investissements additionnels pour accroître la réussite éducative et améliorer les services de santé;
- le financement de mesures pour le soutien à la croissance économique et l'accompagnement de la transformation de l'économie;
- le maintien des investissements publics en immobilisations à des niveaux élevés;
- la poursuite de la réduction de la dette par le versement des revenus dédiés au Fonds des générations.

Pour les années 2018-2019 à 2022-2023, la mise à jour du cadre financier prévoit des améliorations de 950 millions de dollars annuellement par rapport au Plan économique du Québec de mars 2018.

Comme souligné dans les faits saillants du rapport préélectoral, les prévisions de croissance des revenus reflètent la bonne santé économique du Québec. Il s'agit de prévisions prudentes qui tiennent compte du ralentissement attendu de l'économie mondiale en lien avec le resserrement des politiques monétaires et les changements démographiques. Le financement des dépenses correspond au coût des services annoncé. Les objectifs de réduction de la dette sont respectés et la dette est contrôlée. Des marges de prudence sont définies pour gérer adéquatement les risques et les incertitudes.

Le document sur le processus budgétaire en appui au rapport préélectoral rend compte des initiatives prises par le gouvernement pour faire de la planification budgétaire un exercice transparent, rigoureux, prudent et flexible.

Le *Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec – Août 2018* s'inscrit dans la volonté du gouvernement de mettre à la disposition des citoyens un cadre financier présentant de façon cohérente et complète ses engagements budgétaires. Ce cadre financier constitue également une référence et une base commune, à l'aube de la prochaine élection.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le ministre des Finances,



Carlos Leitão
Québec, août 2018

DÉCLARATION CONCERNANT LA RESPONSABILITÉ DU MINISTÈRE DES FINANCES

Le *Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec – Août 2018* a été préparé par le ministère des Finances conformément à la Loi sur le ministère des Finances. Le cadre financier contenu dans ce rapport est fondé sur les données publiées dans le Plan économique du Québec de mars 2018. Il tient compte des données financières les plus récentes et disponibles en date du 10 juillet 2018¹, notamment pour l'année financière 2017-2018. Le cadre financier intègre également l'impact budgétaire des mesures de soutien à l'économie annoncées en août 2018.

Le ministère des Finances est responsable des renseignements inclus dans le présent rapport. Comme l'exige la Loi sur le ministère des Finances, le présent rapport comprend :

- les prévisions et les hypothèses économiques;
- les prévisions des composantes du cadre financier du gouvernement;
- les prévisions de dépenses ventilées selon les champs d'activité de l'État;
- les rapports prévus aux articles 15 de la Loi sur l'équilibre budgétaire et 11 de la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations.

Les prévisions économiques et celles des revenus ont été établies par le ministère des Finances. Celles des dépenses ont été réalisées par le ministère des Finances, en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du trésor, et ce, conformément aux orientations du gouvernement.

- Les prévisions économiques pour le Québec tiennent compte de plusieurs facteurs externes, comme la situation économique de ses principaux partenaires commerciaux, et internes, tels que la demande intérieure du Québec.
- Les prévisions des revenus et des dépenses reposent notamment sur des hypothèses relatives à l'évolution de l'économie québécoise, à l'évolution des revenus des transferts fédéraux et aux coûts des services gouvernementaux.

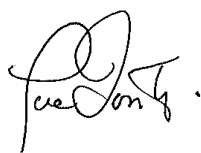
Ces prévisions incluent les mesures et les programmes dont la mise en œuvre est prévue par le gouvernement.

¹ Sauf indication contraire, ce document repose sur l'information financière disponible au 10 juillet 2018 et prend en compte les mesures de stimulation économique annoncées en août 2018. De plus, les données budgétaires pour 2017-2018 sont des estimations préliminaires et celles pour les années suivantes sont des prévisions.

Les prévisions financières contenues dans le présent rapport ont été établies conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public. Les données pour le solde budgétaire et les données sur la dette sont établies en fonction des définitions prévues dans la Loi sur l'équilibre budgétaire et la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations. Les conventions comptables sont les mêmes que celles utilisées par le ministère des Finances pour la préparation des états financiers consolidés du gouvernement du Québec.

Les prévisions présentées dans ce rapport sont fondées sur des hypothèses raisonnables et plausibles. Les pratiques budgétaires du Québec s'inspirent des meilleures pratiques internationales, notamment celles recommandées par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Le document sur le processus budgétaire en appui au rapport préélectoral illustre également les efforts engagés au cours des dernières années par le gouvernement pour définir un processus budgétaire répondant aux besoins et aux attentes des citoyens et des parlementaires.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Luc Monty'.

Luc Monty
Sous-ministre des Finances
Québec, août 2018

RAPPORT DE CERTIFICATION DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC SUR LE RAPPORT PRÉÉLECTORAL 2018

Assemblée nationale du Québec

J'ai réalisé une mission d'examen en certification sur la plausibilité des hypothèses et des prévisions présentées dans le rapport préélectoral ci-joint, préparé par le ministre des Finances. Mes travaux ont consisté à examiner, dans tous leurs aspects significatifs, les hypothèses retenues et les prévisions du cadre financier pour les trois années financières suivantes : 2018-2019, 2019-2020 et 2020-2021. Mes travaux ne visaient pas à exprimer une conclusion sur les annexes du rapport. Les données de l'année financière 2017-2018 présentées dans le rapport préélectoral n'ont pas été auditées.

Responsabilité du ministère des Finances

En vertu de la *Loi sur le ministère des Finances*, le ministre doit préparer et publier, préalablement à la tenue des élections générales qui suivent l'expiration d'une législature, un rapport préélectoral qui présente l'état des finances publiques du Québec. Cette responsabilité comprend l'élaboration des hypothèses et des prévisions jugées plausibles.

Responsabilité du Vérificateur général

Ma responsabilité consiste à examiner la plausibilité des hypothèses et des prévisions présentées dans le rapport préélectoral sur la base de procédures que j'ai mises en œuvre et d'éléments probants que j'ai obtenus au regard de l'objectif et des critères que j'ai jugés valables. Cet objectif et ces critères sont exposés ci-après. Je dois également indiquer si j'ai reçu tous les renseignements et les documents demandés. J'ai réalisé la mission conformément aux Normes canadiennes de missions de certification (NCMC) présentées dans le *Manuel de CPA Canada – Certification*, incluant notamment la norme sur les missions d'appréciation directe (NCMC 3001). Cette norme requiert que je planifie et réalise la mission de façon à obtenir une assurance qui est valable dans les circonstances.

Objectif	Critères d'évaluation
Déterminer si les hypothèses retenues et les prévisions budgétaires relatives au cadre financier et à la dette contenues dans le rapport préélectoral sont plausibles.	• Les hypothèses utilisées sont justifiées et constituent une base raisonnable pour établir les prévisions. • Les prévisions reflètent les hypothèses retenues. • Les hypothèses et les prévisions prennent en compte les informations financières les plus récentes de même que les dernières orientations et les décisions du gouvernement. • Les prévisions sont établies selon les conventions comptables utilisées par le gouvernement pour préparer ses états financiers consolidés.

En raison de l'objet de la mission d'examen, qui porte sur des prévisions, la nature des procédures mises en œuvre diffère de ce qui se fait lors des missions d'audit et le niveau d'assurance obtenu est par conséquent moins élevé.

Ainsi, les procédures mises en œuvre reposent sur mon jugement. Elles comprennent, dans la mesure jugée appropriée, l'analyse du processus budgétaire, des demandes d'information, l'examen de la concordance ou le rapprochement avec les documents sous-jacents, des procédures analytiques, l'évaluation de méthodes d'estimation utilisées et des modèles de prévisions économiques du ministère des Finances, des validations de calculs et d'analyses de sensibilité, ainsi que la consultation de spécialistes en finances publiques et en économie, incluant l'économétrie.

Indépendance et contrôle de qualité du Vérificateur général

Le Vérificateur général s'est conformé aux règles ou au code de déontologie pertinents applicables à l'exercice de l'expertise comptable et se rapportant aux missions de certification, soit ceux de CPA Canada et ceux du Vérificateur général du Québec, lesquels reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle. Le Vérificateur général applique la Norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ 1) et, en conséquence, maintient un système de contrôle qualité exhaustif qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Conclusion de l'examen du Vérificateur général

Sur la base des procédures mises en œuvre ainsi que des éléments probants obtenus, en date du 13 août, les hypothèses retenues et les prévisions relatives au cadre financier et à la dette pour les années financières se terminant les 31 mars 2019, 2020 et 2021 sont plausibles, dans tous leurs aspects significatifs, et ce, selon l'objectif et les critères déterminés par le Vérificateur général.

Étant donné que les prévisions se fondent sur des hypothèses concernant des événements à venir, les résultats réels seront différents de l'information présentée dans le rapport préélectoral, et les écarts pourraient être significatifs. D'ailleurs, plus les périodes visées sont éloignées, plus le degré d'incertitude entourant les hypothèses et les prévisions augmente.

Conformément à la *Loi sur le vérificateur général*, je déclare que j'ai reçu tous les renseignements, les rapports et les explications demandés pour formuler ma conclusion.

Autres points

L'application actuelle par le gouvernement de la norme sur les paiements de transfert n'est pas appropriée selon les normes comptables canadiennes pour le secteur public, ce qui donne lieu à une opinion avec réserve dans les rapports de l'auditeur indépendant du Vérificateur général sur les états financiers consolidés du gouvernement depuis l'année financière 2012-2013. Ainsi, si le gouvernement modifiait son application comptable pour se conformer à cette norme, les prévisions devraient être revues, notamment à l'endroit de la dette représentant les déficits cumulés, qui augmenterait de façon significative.

En complément, j'ai préparé un rapport intitulé *Résultats détaillés des travaux du Vérificateur général du Québec sur le rapport préélectoral 2018*, dans lequel j'explique de façon détaillée mes travaux et les bases de ma conclusion, et présente les informations additionnelles qu'un lecteur doit connaître pour apprécier pleinement les hypothèses et les prévisions contenues dans le rapport préélectoral. Ce rapport détaillé contient aussi divers commentaires découlant de mes travaux relativement au processus budgétaire et à la présentation de l'information incluse dans le rapport préélectoral, ainsi que les objectifs et les critères utilisés à cet égard. Il sera disponible sur le site Web du Vérificateur général. Les constats et l'information supplémentaire présentés dans ce rapport détaillé ne visent pas à amoindrir ma conclusion.

La vérificatrice générale du Québec,



Guylaine Leclerc, FCPA auditrice, FCA
Québec, le 13 août 2018

SECTION A

Cadre financier sur l'état des finances publiques du Québec

Section A

CADRE FINANCIER SUR L'ÉTAT DES FINANCES PUBLIQUES DU QUÉBEC¹

Cadre financier.....A.3

Cadre financier du gouvernement de 2017-2018 à 2022-2023A.3

Revenus consolidés de 2017-2018 à 2022-2023 A.4

Dépenses de missions de 2017-2018 à 2020-2021 A.5

Perspectives économiques au Québec de 2017 à 2022 A.6

Principales hypothèses du cadre financier du Québec A.7

Principaux risques à la situation financière du Québec
et marges de prudence..... A.9

¹ Données 2017-2018 non auditées.

CADRE FINANCIER

TABLEAU A.1

Cadre financier du gouvernement de 2017-2018 à 2022-2023 (en millions de dollars)

	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	2021- 2022	2022- 2023
Revenus consolidés						
Impôt des particuliers	29 398	31 005	32 385	33 713	35 112	36 486
Cotisations pour les services de santé	6 224	6 022	6 187	6 336	6 491	6 649
Impôts des sociétés	8 142	8 326	8 311	8 405	8 600	8 795
Impôt foncier scolaire	2 243	1 817	1 706	1 779	1 863	1 948
Taxes à la consommation	20 215	21 022	21 578	22 065	22 593	23 236
Droits et permis	3 966	3 907	4 089	4 227	4 325	4 475
Revenus divers	10 438	10 411	10 802	11 235	11 701	12 070
Entreprises du gouvernement	5 092	4 339	4 463	4 779	5 014	5 257
Revenus autonomes	85 718	86 849	89 521	92 539	95 699	98 916
<i>Variation en %</i>	3,6	1,3	3,1	3,4	3,4	3,4
Transferts fédéraux	22 367	23 670	24 344	25 034	25 251	25 586
<i>Variation en %</i>	10,8	5,8	2,8	2,8	0,9	1,3
Total des revenus consolidés	108 085	110 519	113 865	117 573	120 950	124 502
<i>Variation en %</i>	5,0	2,3	3,0	3,3	2,9	2,9
Dépenses consolidées						
Dépenses de missions	-94 249	-99 379	-101 762	-104 670	-107 301	-110 606
<i>Variation en %</i>	5,9	5,4	2,4	2,9	2,5	3,1
Service de la dette	-9 240	-9 286	-9 282	-9 341	-9 334	-9 344
<i>Variation en %</i>	-3,0	0,5	-0,0	0,6	-0,1	0,1
Total des dépenses consolidées	-103 489	-108 665	-111 044	-114 011	-116 635	-119 950
<i>Variation en %</i>	5,0	5,0	2,2	2,7	2,3	2,8
Provision pour éventualités	—	—	-100	-100	-100	-100
SURPLUS (DÉFICIT)	4 596	1 854	2 721	3 462	4 215	4 452
LOI SUR L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE						
Versements des revenus dédiés au Fonds des générations	-2 293	-2 491	-2 707	-2 991	-3 265	-3 502
Utilisation de la réserve de stabilisation	—	637	—	—	—	—
SOLDE BUDGÉTAIRE⁽¹⁾	2 303	—	14	471	950	950

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

(1) Il s'agit du solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire, après utilisation de la réserve de stabilisation.

TABLEAU A.2

Revenus consolidés de 2017-2018 à 2022-2023

(en millions de dollars)

	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	2021- 2022	2022- 2023
Impôt des particuliers	29 398	31 005	32 385	33 713	35 112	36 486
<i>Variation en %</i>	0,6	5,5	4,5	4,1	4,1	3,9
Cotisations pour les services de santé	6 224	6 022	6 187	6 336	6 491	6 649
<i>Variation en %</i>	4,3	-3,2	2,7	2,4	2,4	2,4
Impôts des sociétés	8 142	8 326	8 311	8 405	8 600	8 795
<i>Variation en %</i>	8,9	2,3	-0,2	1,1	2,3	2,3
Impôt foncier scolaire	2 243	1 817	1 706	1 779	1 863	1 948
<i>Variation en %</i>	3,4	-19,0	-6,1	4,3	4,7	4,6
Taxes à la consommation	20 215	21 022	21 578	22 065	22 593	23 236
<i>Variation en %</i>	4,8	4,0	2,6	2,3	2,4	2,8
Droits et permis	3 966	3 907	4 089	4 227	4 325	4 475
<i>Variation en %</i>	20,3	-1,5	4,7	3,4	2,3	3,5
Revenus divers	10 438	10 411	10 802	11 235	11 701	12 070
<i>Variation en %</i>	0,5	-0,3	3,8	4,0	4,1	3,2
Entreprises du gouvernement	5 092	4 339	4 463	4 779	5 014	5 257
<i>Variation en %</i>	3,9	-14,8	2,9	7,1	4,9	4,8
Revenus autonomes	85 718	86 849	89 521	92 539	95 699	98 916
<i>Variation en %</i>	3,6	1,3	3,1	3,4	3,4	3,4
Transferts fédéraux	22 367	23 670	24 344	25 034	25 251	25 586
<i>Variation en %</i>	10,8	5,8	2,8	2,8	0,9	1,3
TOTAL	108 085	110 519	113 865	117 573	120 950	124 502
<i>Variation en %</i>	5,0	2,3	3,0	3,3	2,9	2,9

TABLEAU A.3

Dépenses de missions de 2017-2018 à 2020-2021
 (en millions de dollars)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Santé et services sociaux	40 213	42 020	43 571	45 398
<i>Variation en %</i>	3,8	4,5 ⁽¹⁾	3,7	4,2
Éducation et culture	22 785	23 907	24 655	25 517
<i>Variation en %</i>	5,3	4,5 ⁽¹⁾	3,1	3,5
Économie et environnement	14 309	15 044	15 035	14 847
<i>Variation en %</i>	16,0	5,1	-0,1	-1,3
Soutien aux personnes et aux familles	9 816	10 166	10 251	10 481
<i>Variation en %</i>	2,4	4,4 ⁽¹⁾	0,8	2,2
Gouverne et justice	7 126	7 883	7 950	8 127
<i>Variation en %</i>	6,2	10,6	0,8	2,2
Provision au Fonds de suppléance	—	359	300	300
TOTAL	94 249	99 379	101 762	104 670
<i>Variation en %</i>	5,9	5,4	2,4	2,9

Note : Voir l'annexe 4 pour les dépenses de missions détaillées de 2017-2018 à 2020-2021.

(1) Afin que la croissance de 2018-2019 soit évaluée en fonction des niveaux de dépenses établis sur une base comparable, les pourcentages de variation de 2018-2019 ont été calculés en excluant des dépenses de 2017-2018 les transferts provenant de la provision pour la francisation attribués aux missions Santé et services sociaux (12 M\$) et Soutien aux personnes et aux familles (75 M\$) et en les incluant dans les dépenses en 2017-2018 de la mission Éducation et culture.

TABLEAU A.4

Perspectives économiques au Québec de 2017 à 2022

(variation en pourcentage, sauf indication contraire)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Production						
Produit intérieur brut réel	3,0	2,1	1,7	1,5	1,3	1,3
Produit intérieur brut nominal	5,1	4,1	3,3	3,2	3,0	3,0
Produit intérieur brut nominal (en milliards de dollars)	414,9	431,8	446,2	460,3	473,9	488,0
Composantes du PIB (en termes réels)						
Demande intérieure finale	3,4	2,9	1,5	1,3	1,1	1,1
– Consommation des ménages	3,2	2,4	1,8	1,5	1,4	1,3
– Dépenses et investissements des gouvernements	2,6	2,7	1,1	0,6	0,3	0,6
– Investissements résidentiels	7,2	5,2	-1,4	0,0	0,2	0,2
– Investissements non résidentiels des entreprises	4,8	5,8	3,0	2,4	2,2	2,1
Exportations	1,8	2,1	2,1	2,2	2,1	1,9
Importations	4,0	2,1	1,5	1,6	1,6	1,6
Marché du travail						
Population (en milliers)	8 394,0	8 458,3	8 521,8	8 584,5	8 646,3	8 707,0
Population de 15 ans et plus (en milliers)	6 931,9	6 977,0	7 019,5	7 061,6	7 106,2	7 153,5
Emplois (en milliers)	4 223,3	4 282,5	4 313,0	4 336,5	4 356,7	4 376,7
Création d'emplois (en milliers)	90,2	59,2	30,5	23,5	20,1	20,0
Taux de chômage (en %)	6,1	5,4	5,3	5,3	5,3	5,2
Autres indicateurs économiques (en termes nominaux)						
Consommation des ménages	4,3	3,9	3,3	3,1	3,0	3,0
– Excluant les produits alimentaires et les logements	4,7	4,2	3,3	3,0	2,8	2,8
Mises en chantier (en milliers d'unités)	46,5	47,1	40,8	39,1	37,7	36,3
Investissements résidentiels	9,7	9,0	0,6	2,1	2,2	2,3
Investissements non résidentiels des entreprises	5,0	6,5	4,6	3,9	3,6	3,6
Salaires et traitements	4,7	4,7	3,2	3,0	3,0	3,0
Revenu des ménages	4,4	4,5	3,2	3,1	3,1	3,1
Excédent d'exploitation net des sociétés	12,5	4,8	4,7	4,3	3,5	3,5
Indice des prix à la consommation	1,0	1,7	1,8	1,9	2,0	2,0
PIB par habitant (en \$)	49 422	51 052	52 354	53 623	54 811	56 043
Revenu disponible par habitant (en \$)	29 061	30 175	30 895	31 604	32 313	33 035

Sources : Institut de la statistique du Québec, Statistique Canada, Société canadienne d'hypothèques et de logement et ministère des Finances du Québec.

TABLEAU A.5

Principales hypothèses du cadre financier du Québec

	Hypothèses
CROISSANCE ÉCONOMIQUE	– Modération de la demande intérieure, dont : ▪ décélération de la croissance de la consommation des ménages ▪ maintien de la croissance des investissements non résidentiels des entreprises ▪ ralentissement des investissements résidentiels ▪ maintien des investissements des gouvernements à des niveaux élevés – Maintien de la vigueur du marché du travail – Poursuite de la progression des exportations soutenue par la croissance du commerce mondial – Hausse supplémentaire du taux directeur du Canada d'ici la fin de 2018 – Augmentation graduelle des taux obligataires américains et canadiens – Maintien du dollar canadien près des niveaux actuels – Hausse des prix du pétrole à moyen terme – Modération de la croissance dans plusieurs économies avancées – Resserrement des politiques monétaires mondiales
	Principales variables considérées :
REVENUS	
Revenus autonomes excluant ceux des entreprises du gouvernement	
– Impôt des particuliers – Cotisations pour les services de santé – Impôts des sociétés – Taxe de vente – Taxes spécifiques (carburants, produits du tabac et boissons alcooliques)	– Salaires et traitements – Revenus de pension – Revenu des travailleurs autonomes – Gains en capital – Revenus d'intérêts – Salaires et traitements – Excédent d'exploitation net des sociétés – Consommation excluant les produits alimentaires et les logements – Investissements résidentiels – Revenu disponible des ménages par habitant – Indice des prix à la consommation – Prix de l'essence
Revenus autonomes provenant des entreprises du gouvernement	
– Hydro-Québec	– Consommation des clients – Tarifs d'électricité fixés par la Régie de l'énergie – Prix de l'énergie sur les marchés extérieurs

TABLEAU A.5 (suite)

Principales hypothèses du cadre financier du Québec (suite)

Hypothèses	
	Principales variables considérées :
Revenus autonomes provenant des entreprises du gouvernement (suite)	
– Loto-Québec et Société des alcools du Québec	– Habitudes de consommation des clients
– Investissement Québec	– Conjoncture économique
	– Rendements attendus des différents projets d'investissement
Revenus des transferts fédéraux	
– Péréquation	– PIB nominal canadien
	– Population des provinces
	– Impôt fédéral de base
	– Revenu imposable des sociétés
	– Revenus des ressources naturelles
– Transferts pour la santé	– PIB nominal canadien
	– Population des provinces
	– Impôt fédéral de base
– Transferts pour l'enseignement postsecondaire et les autres programmes sociaux	– Population des provinces
	– Impôt fédéral de base
– Autres programmes	– Ententes avec le gouvernement fédéral (ex. : ententes relatives au marché du travail et ententes en matière d'infrastructures)
DÉPENSES	– Orientations budgétaires
	– Coûts de reconduction des programmes : ▪ démographie ▪ prix (inflation, augmentation salariale des travailleurs de l'État et augmentation de la rémunération médicale)
SERVICE DE LA DETTE	– Niveau de la dette
	– Taux d'intérêt
DETTE	– Solde budgétaire
	– Investissements en immobilisations
	– Prêts, placements et avances
	– Versements annuels au Fonds des générations
INFRASTRUCTURES	– Plan québécois des infrastructures

TABLEAU A.6

Principaux risques à la situation financière du Québec et marges de prudence

Marges de prudence	Risques	Estimation de l'impact	Pages de réf.
Cadre financier			
- Provision pour éventualités : 100 M\$ par année de 2019-2020 à 2022-2023 - Réserve de stabilisation : 8,6 G\$ au 31 mars 2023	- Ralentissement mondial généralisé - Variation de 1 point de pourcentage du PIB du Québec - Récession type (moyenne)	- Impact sur les revenus autonomes de 700 M\$ - Impact sur les revenus autonomes de 8,5 G\$	B.37 48 ⁽¹⁾
	- Risques économiques spécifiques - Resserrement plus rapide que prévu des politiques monétaires dans le monde - Évolution des prix du pétrole différente de celle prévue - Ralentissement plus marqué du secteur résidentiel canadien - Fin de l'ALENA - Surtaxe sur l'acier et l'aluminium	0,1 point du PIB 0,5 point du PIB 0,3 point du PIB	B.15
	- Entreprises du gouvernement - Hydro-Québec (ex. : variation de 1°C de la température hivernale comparativement à la température normale)	Impact sur le bénéfice net d'Hydro-Québec de près de 50 M\$	B.39
	Transferts fédéraux (évolution relative de la population québécoise dans le Canada)	110 M\$ avec une variation de 0,1 point de pourcentage	B.44
	Pouvoir aux dépenses imprévues pouvant survenir dans l'un ou l'autre des programmes gouvernementaux	Indéterminé	B.61 à B.63
	Variation de clientèles cibles	580 M\$ avec une variation de 1 point de pourcentage de la population totale	
	Changements technologiques	235 M\$ avec une croissance des coûts liés aux technologies dans le domaine de la santé de 1,0 %	
	Changement dans le niveau général des prix	280 M\$ avec une variation de 1 point de pourcentage des prix	
	Catastrophe naturelle	Indéterminé	
	Taux de réalisation des investissements publics en immobilisations pour une année donnée (écart 5 %)	Impact de 40 M\$ aux dépenses	
	Écart à résorber		B.27
Service de la dette			
- Provision au service de la dette : 50 M\$ en 2018-2019 150 M\$ de 2019-2020 à 2022-2023	- Hausse plus importante que prévu des taux d'intérêt - Rendement plus faible qu'attendu du Fonds d'amortissement des régimes de retraite	250 M\$ avec une variation de 1 point de pourcentage 20 M\$ avec une variation de 1 point de pourcentage	B.65

(1) Voir les faits saillants du rapport préélectoral.

SECTION B

Rapport détaillé

**préparé conformément aux
dispositions de la loi**

Section B

RAPPORT DÉTAILLÉ PRÉPARÉ CONFORMÉMENT AUX DISPOSITIONS DE LA LOI¹

Introduction.....	B.3
1. Les prévisions économiques	B.5
1.1 L'évolution de la situation au Québec.....	B.5
1.2 Les principales révisions des prévisions économiques depuis mars 2018	B.16
2. Le cadre financier	B.17
2.1 Les perspectives budgétaires quinquennales	B.17
2.2 Les principales révisions du cadre financier depuis mars 2018	B.19
2.3 Les risques et les marges de prudence.....	B.23
3. Les prévisions des revenus et des dépenses.....	B.31
3.1 L'évolution des revenus	B.31
3.1.1 Les revenus autonomes excluant ceux des entreprises du gouvernement.....	B.32
3.1.2 Les revenus provenant des entreprises du gouvernement.....	B.38
3.1.3 Les transferts fédéraux.....	B.40
3.2 L'évolution des dépenses	B.45
3.2.1 Les dépenses de missions	B.46
3.2.2 Le service de la dette	B.64
4. La dette	B.67
5. Les rapports sur l'application des lois relatives à l'équilibre budgétaire et au Fonds des générations	B.73
5.1 La Loi sur l'équilibre budgétaire.....	B.73
5.2 La Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations	B.75

¹ Données 2017-2018 non auditées.

INTRODUCTION

La section B du *Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec – Août 2018* est préparée conformément aux dispositions de la loi.

Elle présente les renseignements suivants :

- les hypothèses et les prévisions économiques;
- le cadre financier quinquennal;
- les prévisions détaillées des revenus et des dépenses;
- l'évolution prévue de la dette;
- les rapports sur l'application des lois relatives à l'équilibre budgétaire et au Fonds des générations.

En outre, pour chacun des postes budgétaires, les principales hypothèses relatives aux prévisions, les risques et les analyses de sensibilité sont présentés.

De plus, cette section présente les effets des décisions ainsi que des informations disponibles depuis la publication du Plan économique du Québec de mars 2018 et ayant une incidence budgétaire sur le cadre financier du gouvernement, plus précisément l'impact de la prise en compte de la situation économique et budgétaire récente ainsi que l'impact budgétaire des mesures de soutien à l'économie annoncées en août 2018.

1. LES PRÉVISIONS ÉCONOMIQUES

1.1 L'évolution de la situation au Québec

La croissance du produit intérieur brut (PIB) réel au Québec a atteint 3,0 % en 2017, après une hausse de 1,4 % en 2016. Il s'agit de la plus importante expansion de l'activité économique observée depuis 2000.

— En 2017, la croissance économique au Québec s'est avérée comparable à celle du Canada (3,0 %) et plus vigoureuse que celle des États-Unis (2,3 %).

L'activité économique en 2017 a bénéficié de l'accélération de la consommation des ménages. De plus, les investissements non résidentiels des entreprises ont augmenté pour une deuxième année consécutive.

Les éléments qui ont soutenu la croissance économique en 2017 demeureront en place au cours des prochaines années. La progression du PIB réel devrait s'élever à 2,1 % en 2018, à 1,7 % en 2019 et à 1,5 % en 2020².

— Les ménages bénéficieront de la vigueur du marché du travail, de la progression des salaires ainsi que des baisses d'impôt accordées par le gouvernement du Québec.

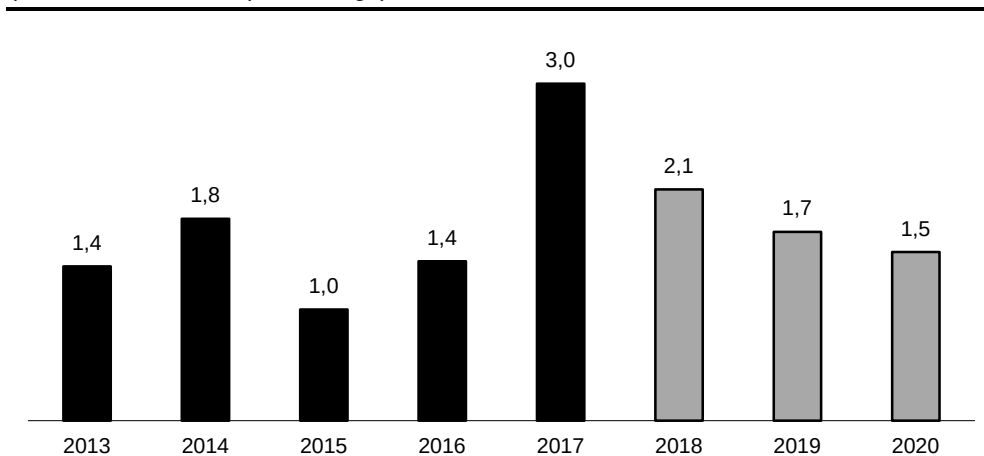
— La croissance des investissements sera soutenue par la confiance élevée des entrepreneurs dans les perspectives économiques du Québec.

— Par ailleurs, malgré la montée des tensions protectionnistes dans plusieurs régions au cours des derniers mois, la croissance des exportations se poursuivra, soutenue par la bonne tenue des économies des principaux partenaires commerciaux du Québec.

GRAPHIQUE B.1

Croissance économique au Québec

(PIB réel, variation en pourcentage)



Sources : Institut de la statistique du Québec, Statistique Canada et ministère des Finances du Québec.

² À l'exception de celles du Québec, les prévisions économiques sont celles qui ont été publiées dans le cadre du Plan économique du Québec de mars 2018. Pour le Québec, les prévisions économiques reposent sur les statistiques disponibles au 27 juin 2018.

❑ La progression du PIB

Après avoir enregistré une hausse de 5,1 % en 2017, le PIB nominal devrait augmenter de 4,1 % en 2018, de 3,3 % en 2019 et de 3,2 % en 2020.

Cette croissance du PIB nominal résultera de l'effet combiné de la progression de l'activité économique réelle et du déflateur du PIB, qui mesure l'évolution des prix dans l'ensemble de l'économie.

- Le PIB réel devrait enregistrer une croissance de 2,1 % en 2018, de 1,7 % en 2019 et de 1,5 % en 2020.
- De son côté, le déflateur du PIB devrait croître de 1,9 % en 2018, de 1,6 % en 2019 et de 1,7 % en 2020.
- Les pressions à la hausse sur les salaires ainsi que la montée graduelle des cours du pétrole favoriseront la progression soutenue des prix.

TABLEAU B.1

Croissance du PIB au Québec (variation en pourcentage)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
PIB réel	1,4	3,0	2,1	1,7	1,5	1,3	1,3
Prix – Déflateur du PIB	1,2	2,0	1,9	1,6	1,7	1,7	1,7
PIB NOMINAL	2,7	5,1	4,1	3,3	3,2	3,0	3,0

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

Sources : Institut de la statistique du Québec, Statistique Canada et ministère des Finances du Québec.

■ Sommaire des indicateurs économiques

Le tableau suivant présente le sommaire des principaux indicateurs économiques de la prévision économique.

TABLEAU B.2

Perspectives économiques au Québec

(variation en pourcentage, sauf indication contraire)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Production						
Produit intérieur brut réel	3,0	2,1	1,7	1,5	1,3	1,3
Produit intérieur brut nominal	5,1	4,1	3,3	3,2	3,0	3,0
Produit intérieur brut nominal (en milliards de dollars)	414,9	431,8	446,2	460,3	473,9	488,0
Composantes du PIB (en termes réels)						
Demande intérieure finale	3,4	2,9	1,5	1,3	1,1	1,1
– Consommation des ménages	3,2	2,4	1,8	1,5	1,4	1,3
– Dépenses et investissements des gouvernements	2,6	2,7	1,1	0,6	0,3	0,6
– Investissements résidentiels	7,2	5,2	-1,4	0,0	0,2	0,2
– Investissements non résidentiels des entreprises	4,8	5,8	3,0	2,4	2,2	2,1
Exportations	1,8	2,1	2,1	2,2	2,1	1,9
Importations	4,0	2,1	1,5	1,6	1,6	1,6
Marché du travail						
Population (en milliers)	8 394,0	8 458,3	8 521,8	8 584,5	8 646,3	8 707,0
Population de 15 ans et plus (en milliers)	6 931,9	6 977,0	7 019,5	7 061,6	7 106,2	7 153,5
Emplois (en milliers)	4 223,3	4 282,5	4 313,0	4 336,5	4 356,7	4 376,7
Création d'emplois (en milliers)	90,2	59,2	30,5	23,5	20,1	20,0
Taux de chômage (en %)	6,1	5,4	5,3	5,3	5,3	5,2
Autres indicateurs économiques (en termes nominaux)						
Consommation des ménages	4,3	3,9	3,3	3,1	3,0	3,0
– Excluant les produits alimentaires et les logements	4,7	4,2	3,3	3,0	2,8	2,8
Mises en chantier (en milliers d'unités)	46,5	47,1	40,8	39,1	37,7	36,3
Investissements résidentiels	9,7	9,0	0,6	2,1	2,2	2,3
Investissements non résidentiels des entreprises	5,0	6,5	4,6	3,9	3,6	3,6
Salaires et traitements	4,7	4,7	3,2	3,0	3,0	3,0
Revenu des ménages	4,4	4,5	3,2	3,1	3,1	3,1
Excédent d'exploitation net des sociétés	12,5	4,8	4,7	4,3	3,5	3,5
Indice des prix à la consommation	1,0	1,7	1,8	1,9	2,0	2,0
PIB par habitant (en \$)	49 422	51 052	52 354	53 623	54 811	56 043
Revenu disponible par habitant (en \$)	29 061	30 175	30 895	31 604	32 313	33 035

Sources : Institut de la statistique du Québec, Statistique Canada, Société canadienne d'hypothèques et de logement et ministère des Finances du Québec.

❑ Les perspectives économiques quinquennales du secteur privé

Sur un horizon de cinq ans, les prévisions du ministère des Finances du Québec sont comparables à la moyenne de celles du secteur privé, et ce, tant en ce qui concerne l'évolution du PIB réel que celle des prix et du PIB nominal.

- Pour le PIB réel, la croissance moyenne prévue de 2018 à 2022 par le ministère des Finances s'élève à 1,6 %, soit une progression comparable à la hausse moyenne prévue par le secteur privé.
- Pour le PIB nominal, la progression moyenne de 3,3 % attendue par le ministère des Finances de 2018 à 2022 est légèrement inférieure à celle prévue par le secteur privé, qui se situe à 3,5 %.
 - L'écart est plus important en 2019, le secteur privé prévoyant une croissance du PIB nominal de 3,8 %. Il s'agit d'une progression supérieure à celle prévue par le ministère des Finances (3,3 %). Cet écart s'explique essentiellement par une plus forte progression des prix prévue par le secteur privé.
 - À cet égard, la prévision des prix en 2019 du ministère des Finances résulte de l'évolution anticipée de la croissance du salaire moyen (2,5 %), de l'inflation mesurée par l'IPC (1,8 %) ainsi que des prix à l'exportation (1,4 %), et ce, dans un contexte de concurrence élevée.

TABLEAU B.3

Perspectives économiques du Québec – Comparaison avec le secteur privé (variation en pourcentage)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Moyenne 2018-2022
PIB réel							
Ministère des Finances du Québec	3,0	2,1	1,7	1,5	1,3	1,3	1,6
Moyenne du secteur privé	—	2,2	1,8	1,5	1,3	1,4	1,6
Prix – Déflateur du PIB							
Ministère des Finances du Québec	2,0	1,9	1,6	1,7	1,7	1,7	1,7
Moyenne du secteur privé	—	1,8	2,0	1,9	1,8	1,8	1,9
PIB nominal							
Ministère des Finances du Québec	5,1	4,1	3,3	3,2	3,0	3,0	3,3
Moyenne du secteur privé	—	4,0	3,8	3,4	3,1	3,2	3,5

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur moyenne peut ne pas correspondre au résultat indiqué.

Source : Relevé du ministère des Finances du Québec, qui comprend les prévisions de onze institutions du secteur privé, en date du 28 juin 2018.

❑ Hypothèses, risques et analyse de sensibilité

■ Hypothèses

Le ministère des Finances établit la prévision économique en tenant compte de plusieurs facteurs externes et internes qui influencent les perspectives économiques du Québec.

■ Les facteurs externes

Les hypothèses de la prévision du ministère des Finances sont basées sur différents facteurs externes, notamment l'évolution :

- de la situation économique des principaux partenaires commerciaux du Québec;
- des marchés financiers;
- des prix du pétrole.

■ *La situation économique des principaux partenaires commerciaux du Québec*

L'économie du Québec est ouverte sur le monde. Ainsi, l'activité économique est influencée par la situation économique des principaux partenaires commerciaux du Québec.

- Au Canada, la croissance économique devrait atteindre 2,1 % en 2018 et 1,7 % par année en 2019 et en 2020.
- Aux États-Unis, la croissance devrait s'élever à 2,5 % en 2018, à 2,2 % en 2019 et à 2,0 % en 2020.
- La croissance économique mondiale devrait s'établir à 3,7 % en 2018 et à 3,6 % en 2019 et en 2020.

TABLEAU B.4

Perspectives de croissance économique (PIB réel, variation en pourcentage)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Québec	3,0	2,1	1,7	1,5	1,3	1,3
Canada	3,0	2,1	1,7	1,7	1,7	1,6
États-Unis	2,3	2,5	2,2	2,0	2,0	2,0
Monde	3,6	3,7	3,6	3,6	3,6	3,5

Sources : Institut de la statistique du Québec, Statistique Canada, IHS Markit, Fonds monétaire international et ministère des Finances du Québec.

- **Les marchés financiers**

- **Le taux directeur aux États-Unis et au Canada**

La Réserve fédérale américaine a procédé à trois hausses de 25 points de base de son taux directeur en 2017, pour le porter de la fourchette 0,50 %-0,75 % à la fourchette 1,25 %-1,50 %. Par ailleurs, l'économie américaine, qui évolue à près de son potentiel, croît à un rythme soutenu. La vigueur de l'économie et la hausse attendue de l'inflation devraient inciter la réserve fédérale à continuer de relever progressivement son taux directeur.

— La prévision incorpore trois hausses de 25 points de base en 2018, totalisant 75 points, et des augmentations cumulées totalisant 50 points de base en 2019.

Du côté canadien, la Banque du Canada a relevé son taux directeur de 50 points de base en 2017 ainsi que de 50 points de base jusqu'ici en 2018. Le taux cible du financement à un jour se situe à 1,50 %.

— La bonne tenue de l'économie canadienne et la progression de l'inflation devraient inciter la Banque du Canada à procéder à une hausse supplémentaire de son taux directeur de 25 points de base d'ici la fin de 2018. Elle devrait relever son taux directeur de 50 points de base en 2019.

- **Les taux obligataires**

Depuis le début de l'année 2018, les taux de rendement des obligations à échéance de 10 ans ont connu des hausses dans la plupart des économies avancées, notamment aux États-Unis et au Canada.

Les taux obligataires américains et canadiens devraient poursuivre leur augmentation graduelle au cours des prochains trimestres, alors que la Réserve fédérale américaine et la Banque du Canada hausseront leur taux directeur.

- **Le dollar canadien**

Depuis le début de l'année 2018, le dollar canadien a évolué à près de 80 cents américains. Les forces agissant sur la valeur du dollar canadien devraient rester globalement équilibrées, et le huard devrait se maintenir près des niveaux actuels au cours des prochains trimestres.

— Le dollar canadien devrait se situer en moyenne à 81,4 cents américains en 2018 et à 80,4 cents en 2019.

▪ **Les prix du pétrole**

Les prix du pétrole ont connu des hausses importantes au début de 2018. Cette remontée a été alimentée par la poursuite des efforts de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) et de ses partenaires pour diminuer leur production et par le renforcement de la demande mondiale de pétrole, favorisé par l'accélération de la croissance économique mondiale.

Le prix du pétrole Brent devrait s'établir en moyenne à 66 \$ US le baril en 2018 et à 67 \$ US en 2019.

TABLEAU B.5

Facteurs externes qui influencent l'économie du Québec (moyenne annuelle en pourcentage, sauf indication contraire)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Taux cible de financement à un jour	0,7	1,5	2,0	2,5	2,8	2,8
Bons du Trésor – 3 mois	0,7	1,4	2,1	2,6	2,8	2,8
Obligations – 10 ans	1,8	2,5	2,9	3,3	3,6	3,7
Dollar canadien (en cents américains)	77,1	81,4	80,4	80,0	80,0	80,0
Pétrole brut Brent (en \$ US le baril)	55	66	67	68	72	77
Pétrole brut WCS (en \$ US le baril)	38	39	43	47	51	57

Sources : Statistique Canada, Bloomberg et ministère des Finances du Québec.

▪ **Les facteurs internes**

La prévision économique repose sur l'établissement des éléments de la demande intérieure globale et de la progression des exportations, qui reflètent la capacité des entreprises du Québec à profiter de la demande des principaux partenaires commerciaux du Québec.

▪ **La demande intérieure**

La demande intérieure est constituée de la somme des éléments suivants :

- les dépenses de consommation des ménages;
- les investissements non résidentiels des entreprises;
- les investissements résidentiels;
- les dépenses de biens et services et les investissements des administrations publiques.

Après une croissance de 3,4 % en termes réels en 2017, la progression de la demande intérieure devrait s'élever à 2,9 % en 2018 et à 1,5 % en 2019.

- ***Les dépenses de consommation des ménages***

Après une hausse de 3,2 % en termes réels en 2017, la progression des dépenses de consommation des ménages devrait s'élever à 2,4 % en 2018 et à 1,8 % en 2019.

La consommation des ménages sera favorisée par la création d'emplois, et la progression des salaires, par les baisses d'impôt accordées aux Québécois ainsi que par la confiance élevée des consommateurs.

- ***Les investissements non résidentiels des entreprises***

Pour une deuxième année consécutive, les investissements non résidentiels des entreprises ont augmenté en 2017, enregistrant une croissance de 4,8 % en termes réels.

La progression des investissements non résidentiels des entreprises se poursuivra au cours des prochaines années et devrait atteindre 5,8 % en 2018 et 3,0 % en 2019.

- ***Les investissements résidentiels***

L'accélération de la croissance économique et la création d'emplois ont soutenu l'activité du secteur résidentiel en 2017. Les investissements résidentiels ont augmenté de 7,2 % en termes réels.

La remontée graduelle des taux d'intérêt et le resserrement des règles relatives aux prêts hypothécaires tempéreront la demande d'habitations au cours des prochaines années.

Ainsi, les investissements résidentiels devraient s'accroître de 5,2 % en 2018 et diminuer légèrement en 2019.

— Les investissements en rénovation devraient progresser de 2,9 % en 2018 et de 3,0 % en 2019.

— Les mises en chantier devraient dépasser la barre des 40 000 unités en 2018 et en 2019.

- ***Les investissements des gouvernements***

Les administrations publiques au Québec, notamment le gouvernement du Québec ainsi que les municipalités et le gouvernement fédéral, maintiendront leurs investissements en infrastructures à des niveaux élevés.

— En 2017, la valeur totale des investissements de l'ensemble des gouvernements s'est élevée à 17,0 milliards de dollars. Elle devrait se situer à 17,8 milliards de dollars en 2018 et à 18,6 milliards de dollars en 2019.

En particulier, le gouvernement du Québec investira 100,4 milliards de dollars dans le cadre du Plan québécois des infrastructures 2018-2028³.

Par leurs achats de biens et services, les gouvernements contribueront également à la croissance de l'activité économique.

³ Le Plan québécois des infrastructures 2018-2028 est présenté dans le Plan économique du Québec de mars 2018.

▪ **La création d'emplois**

Reflétant la situation économique, le marché du travail a connu une bonne performance en 2017. En effet, 90 200 emplois de plus ont été créés en moyenne en 2017 par rapport à 2016, dont 65 400 emplois à temps plein. De plus, le taux de chômage est descendu à 6,1 %, un record annuel depuis le début de l'Enquête sur la population active de Statistique Canada, en 1976.

La vigueur du marché du travail devrait se poursuivre. La création d'emplois sera toutefois influencée par les évolutions démographiques, qui entraîneront un resserrement du bassin de main-d'œuvre disponible.

— Au total, 59 200 emplois seront créés en 2018 (+1,4 %) et 30 500 en 2019 (+0,7 %).

— Le taux de chômage devrait descendre à 5,4 % en 2018 et à 5,3 % en 2019.

▪ **La demande extérieure**

La progression des exportations devrait atteindre 2,1 % en 2018 et en 2019 en termes réels, après une hausse de 1,8 % en 2017.

— Cette accélération s'explique par la poursuite de la croissance économique au Canada et aux États-Unis, et par le taux de change du dollar canadien, qui demeure favorable aux exportations internationales.

— Par contre, la montée des tensions protectionnistes dans plusieurs régions représente un risque pour les exportations du Québec.

La croissance des importations devrait atteindre 2,1 % en 2018 et 1,5 % en 2019 en termes réels, après une progression de 4,0 % en 2017.

— La consommation des ménages continuera d'appuyer la hausse des importations. De plus, les importations seront soutenues par la croissance des exportations et des investissements non résidentiels des entreprises.

■ Risques

Les prévisions économiques et des marchés financiers du Plan économique du Québec reposent sur plusieurs hypothèses. À certaines d'entre elles sont associés des risques qui pourraient influencer le scénario économique et financier mondial et l'évolution prévue de l'économie du Québec.

Les risques pesant sur l'économie du Québec ont peu évolué depuis mars 2018. Ces risques, qui ont été répertoriés et documentés dans le Plan économique du Québec de mars 2018, demeurent présents⁴.

- Comme l'économie du Québec se caractérise par une grande ouverture commerciale, les variables économiques québécoises pourraient être influencées par plusieurs facteurs externes, par exemple :
 - un ralentissement économique mondial généralisé;
 - un resserrement plus rapide que prévu des politiques monétaires dans le monde;
 - une montée des restrictions du commerce à l'échelle mondiale;
 - une évolution des prix du pétrole différente de celle prévue;
 - un ralentissement plus marqué du secteur résidentiel canadien.
- D'autres risques ou évènements sont internes. Ils pourraient se traduire par une évolution de certaines variables économiques du Québec différente de celle qui était prévue.

⁴ Les principaux risques qui pourraient influencer le scénario de prévisions économiques sont présentés dans le Plan économique du Québec de mars 2018, pages E.59 à E.63.

■ Analyse de sensibilité

■ Impacts des variables externes sur l'économie du Québec

Les résultats de l'analyse de sensibilité⁵ effectuée à partir des données historiques montrent qu'une variation de 1 % du PIB réel américain entraîne, en moyenne, une variation de 0,5 % du PIB réel du Québec.

— L'effet maximal se fait sentir après un délai de deux trimestres.

De même, cette analyse montre qu'une variation de 1 % du PIB réel de l'Ontario donne lieu, en moyenne, à une variation de 0,4 % du PIB réel du Québec.

— L'effet maximal est mesuré après un délai de deux trimestres également.

L'Ontario est la province canadienne avec laquelle le Québec entretient le plus de liens commerciaux, en plus d'avoir une structure économique semblable. En 2014, les exportations vers l'Ontario représentaient plus de 57 % des exportations interprovinciales du Québec.

TABLEAU B.6

Effets de chocs externes sur le taux de croissance du PIB réel du Québec

Chocs externes de 1 %	Maturité⁽¹⁾ (trimestres)	Impact sur le PIB réel du Québec (en point de pourcentage)
PIB réel américain	2	0,5
PIB réel ontarien	2	0,4

(1) La maturité correspond au nombre de trimestres nécessaires avant que l'effet le plus important sur le PIB réel du Québec, présenté dans la colonne de droite, ne soit enregistré.

Sources : Institut de la statistique du Québec, ministère des Finances de l'Ontario, IHS Markit, Statistique Canada, Bloomberg et ministère des Finances du Québec.

⁵ Le détail de l'analyse de sensibilité, effectuée à l'aide d'un modèle à vecteur autorégressif (VAR) structurel, est présenté dans les renseignements additionnels du Plan économique du Québec de mars 2018, à la page G.3.

1.2 Les principales révisions des prévisions économiques depuis mars 2018

Pour l'année en cours et les années suivantes, la prévision économique dans le rapport préélectoral reste relativement inchangée par rapport à celle du Plan économique du Québec de mars 2018.

- La croissance économique au Québec devrait atteindre 2,1 % en 2018 et 1,7 % en 2019, soit des progressions égales à celles prévues dans le Plan économique du Québec de mars 2018.

Les perspectives de croissance du ministère des Finances sont équivalentes à celles du secteur privé. En juin 2018, le secteur privé a maintenu relativement inchangée sa prévision économique par rapport à celle de mars dernier.

- En juin, les économistes du secteur privé s'attendaient, en moyenne, à une progression du PIB réel de 2,2 % en 2018, une prévision équivalente à celle attendue au moment de la publication du Plan économique du Québec de mars 2018.
 - Cette prévision est légèrement supérieure à celle du ministère des Finances (2,1 %).
- Pour 2019, les économistes du secteur privé s'attendaient, en juin, à une hausse du PIB réel de 1,8 %, une révision à la hausse de 0,1 point de pourcentage par rapport à ce qu'ils avaient prévu en mars 2018.
 - Il s'agit d'une prévision légèrement supérieure à celle du ministère des Finances (1,7 %).

TABEAU B.7

Perspectives économiques selon le ministère des Finances du Québec et le secteur privé (PIB réel, variation en pourcentage)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ministère des Finances du Québec						
– Plan économique du Québec de mars 2018	3,0	2,1	1,7	1,5	1,3	1,3
– Rapport préélectoral 2018	3,0	2,1	1,7	1,5	1,3	1,3
Secteur privé						
– Mars 2018 ⁽¹⁾	2,9	2,2	1,7	1,4	1,3	1,4
– Juin 2018 ⁽²⁾	—	2,2	1,8	1,5	1,3	1,4

(1) Ces données représentent le relevé du ministère des Finances du Québec, qui comprend les prévisions de onze institutions du secteur privé en date du 12 mars 2018.

(2) Ces données représentent le relevé du ministère des Finances du Québec, qui comprend les prévisions de onze institutions du secteur privé en date du 28 juin 2018.

2. LE CADRE FINANCIER

Le cadre financier du gouvernement du Québec, établi pour les années financières 2017-2018 à 2022-2023, prévoit le maintien de l'équilibre budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire. De plus, il prévoit la réduction du poids de la dette par les versements de revenus dédiés au Fonds des générations.

2.1 Les perspectives budgétaires quinquennales

Pour la période allant de 2018-2019 à 2022-2023, le cadre financier prévoit une croissance annuelle des revenus consolidés de 2,9 % en moyenne. Cette évolution sera principalement soutenue par la croissance prévue de l'économie du Québec.

— Ainsi, les revenus totalisent 110,5 milliards de dollars en 2018-2019 et atteindront 124,5 milliards de dollars en 2022-2023.

De plus, le cadre financier prévoit une croissance annuelle des dépenses consolidées de 3,0 % en moyenne pour les cinq prochaines années.

— Ainsi, les dépenses sont de 108,7 milliards de dollars en 2018-2019 et s'établiront à 120,0 milliards de dollars en 2022-2023.

L'évolution des revenus et des dépenses prend en compte les mesures fiscales et les initiatives budgétaires mises en œuvre par le gouvernement et annoncées dans le cadre du Plan économique du Québec de mars 2018 ainsi que les mesures de soutien à l'économie annoncées en août 2018.

Le cadre financier inclut des marges de prudence afin de pallier les imprévus, soit :

- une provision pour éventualités de 100 millions de dollars par année de 2019-2020 à 2022-2023;
- une provision au Fonds de suppléance, incluse au budget de dépenses, de 359 millions de dollars en 2018-2019 et de 300 millions de dollars à compter de 2019-2020;
- une provision au service de la dette qui totalise 50 millions de dollars en 2018-2019 et qui totalisera 150 millions de dollars par année à compter de 2019-2020;
- une réserve de stabilisation de 8,6 milliards de dollars au 31 mars 2023, en l'absence de l'utilisation des améliorations du cadre financier.

Sur l'horizon du cadre financier, les revenus consolidés permettront de financer les dépenses prévues. En outre, les revenus consolidés comprennent les revenus dédiés au Fonds des générations, nécessaires pour l'atteinte des objectifs de réduction de la dette d'ici 2025-2026.

— À cet égard, les versements au Fonds des générations totalisent 2,5 milliards de dollars en 2018-2019 et passeront à 3,5 milliards de dollars en 2022-2023.

TABLEAU B.8

Cadre financier consolidé de 2017-2018 à 2022-2023

(en millions de dollars)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023
Revenus consolidés						
Impôt des particuliers	29 398	31 005	32 385	33 713	35 112	36 486
Cotisations pour les services de santé	6 224	6 022	6 187	6 336	6 491	6 649
Impôts des sociétés	8 142	8 326	8 311	8 405	8 600	8 795
Impôt foncier scolaire	2 243	1 817	1 706	1 779	1 863	1 948
Taxes à la consommation	20 215	21 022	21 578	22 065	22 593	23 236
Droits et permis	3 966	3 907	4 089	4 227	4 325	4 475
Revenus divers	10 438	10 411	10 802	11 235	11 701	12 070
Entreprises du gouvernement	5 092	4 339	4 463	4 779	5 014	5 257
Revenus autonomes	85 718	86 849	89 521	92 539	95 699	98 916
Variation en %	3,6	1,3	3,1	3,4	3,4	3,4
Transferts fédéraux	22 367	23 670	24 344	25 034	25 251	25 586
Variation en %	10,8	5,8	2,8	2,8	0,9	1,3
Total des revenus consolidés	108 085	110 519	113 865	117 573	120 950	124 502
Variation en %	5,0	2,3	3,0	3,3	2,9	2,9
Dépenses consolidées						
Dépenses de missions	-94 249	-99 379	-101 762	-104 670	-107 301	-110 606
Variation en %	5,9	5,4	2,4	2,9	2,5	3,1
Service de la dette	-9 240	-9 286	-9 282	-9 341	-9 334	-9 344
Variation en %	-3,0	0,5	-0,0	0,6	-0,1	0,1
Total des dépenses consolidées	-103 489	-108 665	-111 044	-114 011	-116 635	-119 950
Variation en %	5,0	5,0	2,2	2,7	2,3	2,8
Provision pour éventualités	—	—	-100	-100	-100	-100
SURPLUS (DÉFICIT)	4 596	1 854	2 721	3 462	4 215	4 452
LOI SUR L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE						
Versements des revenus dédiés au Fonds des générations	-2 293	-2 491	-2 707	-2 991	-3 265	-3 502
Utilisation de la réserve de stabilisation	—	637	—	—	—	—
SOLDE BUDGÉTAIRE⁽¹⁾	2 303	—	14	471	950	950

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

(1) Il s'agit du solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire, après utilisation de la réserve de stabilisation.

2.2 Les principales révisions du cadre financier depuis mars 2018

Cette section résume les principales révisions du cadre financier depuis la publication du Plan économique du Québec de mars 2018.

La croissance économique observée au cours des derniers mois entraîne des révisions positives du cadre financier pour l'année 2017-2018 et les années suivantes par rapport à celles prévues dans le Plan économique du Québec de mars 2018.

❑ Évolution de la situation budgétaire en 2017-2018

Les estimations préliminaires pour l'année financière 2017-2018 affichent une amélioration du solde budgétaire de près de 1,5 milliard de dollars par rapport à ce qui était prévu en mars 2018. Ces révisions découlent notamment :

- d'une augmentation des revenus autonomes excluant ceux des entreprises du gouvernement de 834 millions de dollars en raison de la bonne performance de l'économie québécoise, qui s'est traduite notamment par des revenus supérieurs à l'impôt des particuliers et aux impôts des sociétés;
- d'une hausse des revenus provenant des entreprises du gouvernement de 357 millions de dollars, dont une bonne partie est attribuable aux résultats d'Hydro-Québec en raison de températures plus froides que prévu dans les premiers mois de 2018 et d'une hausse des exportations d'électricité;
- d'une révision à la baisse des transferts fédéraux de 302 millions de dollars en raison principalement d'une diminution des revenus du Transfert canadien en matière de santé et du Transfert canadien en matière de programmes sociaux, qui est attribuable notamment aux estimations les plus récentes de la population des provinces du Recensement de 2016;
- d'un écart de 568 millions de dollars entre les dépenses planifiées et celles réalisées par les organismes et les fonds spéciaux, qui résulte essentiellement d'une réalisation plus progressive que prévu des dépenses, notamment à la Société d'habitation du Québec et à la Société de financement des infrastructures locales, ainsi que d'une réévaluation des dépenses liées aux créances fiscales douteuses.

En raison de ces améliorations, un surplus de 2,3 milliards de dollars est prévu selon les estimations préliminaires pour 2017-2018.

TABLEAU B.9

Révisions du cadre financier depuis mars 2018 – 2017-2018
(en millions de dollars)

	2017-2018		
	Mars 2018	Révisions	Août 2018 ⁽¹⁾
Revenus autonomes			
Revenus fiscaux	65 605	617	66 222
Autres revenus	14 187	217	14 404
Sous-total	79 792	834	80 626
Variation en %	2,5		3,6
Revenus provenant des entreprises du gouvernement	4 735	357	5 092
Variation en %	-3,3		3,9
Total – Revenus autonomes	84 527	1 191	85 718
Variation en %	2,2		3,6
Transferts fédéraux	22 669	-302	22 367
Variation en %	12,3		10,8
Revenus consolidés	107 196	889	108 085
Variation en %	4,2		5,0
Dépenses de programmes	-72 591	27	-72 564
Variation en %	4,6		4,6
Autres dépenses de missions	-22 226	541	-21 685
Variation en %	13,2		10,4
Total – Dépenses de missions	-94 817	568	-94 249
Variation en %	6,5		5,9
Service de la dette	-9 237	-3	-9 240
Variation en %	-3,0		-3,0
Dépenses consolidées	-104 054	565	-103 489
Variation en %	5,6		5,0
SURPLUS (DÉFICIT)	3 142	1 454	4 596
LOI SUR L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE			
Versements des revenus dédiés au Fonds des générations	-2 292	-1	-2 293
SOLDE BUDGÉTAIRE⁽²⁾ – AOÛT 2018	850	1 453	2 303

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

(1) Estimations préliminaires.

(2) Il s'agit du solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire.

❑ **Les révisions du cadre financier pour 2018-2019 à 2020-2021**

L'accélération de l'économie et la bonne gestion des finances publiques entraînent des révisions positives du cadre financier par rapport à celles prévues dans le Plan économique du Québec de mars 2018.

■ **Révisions de la situation économique et budgétaire**

Globalement, les révisions liées à la situation économique et budgétaire totalisent 950 millions de dollars par année de 2018-2019 à 2020-2021. En particulier, ces révisions s'expliquent par :

- des révisions positives aux revenus autonomes de l'ordre de 1 milliard de dollars par année de 2018-2019 à 2020-2021 en raison de la récurrence des résultats plus favorables que prévu en 2017-2018 découlant de la bonne performance économique;
- une baisse des transferts fédéraux de 4 millions de dollars en 2018-2019, de 420 millions de dollars en 2019-2020 et de 262 millions de dollars en 2020-2021 en raison essentiellement des estimations les plus récentes de la population des provinces du Recensement de 2016;
- une nouvelle évaluation des autres dépenses consolidées, qui s'explique principalement par la prise en compte :
 - d'une réduction des coûts liés aux dépenses d'amortissement dans les commissions scolaires,
 - de l'entente survenue le 21 mars 2018 concernant notamment les rôles et responsabilités des partenaires dans le cadre de la gestion et de la réalisation du Réseau express métropolitain (REM).

■ **Mesures de soutien à l'économie – Août 2018**

Pour soutenir les entreprises touchées par la hausse de tarifs douaniers, le gouvernement a récemment mis en place de nouvelles mesures de soutien afin :

- de permettre aux entreprises de dégager les liquidités nécessaires au maintien de leurs activités;
- d'améliorer la compétitivité des entreprises en favorisant leurs investissements et en réduisant la fiscalité des PME;
- de protéger les emplois par un soutien à la formation des travailleurs.

Ces investissements totalisent 250 millions de dollars en 2018-2019, 298 millions de dollars en 2019-2020 et 177 millions de dollars en 2020-2021.

TABLEAU B.10

Révisions du cadre financier depuis mars 2018 de 2018-2019 à 2020-2021
(en millions de dollars)

	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021
SOLDE BUDGÉTAIRE⁽¹⁾ – MARS 2018	—	—	—
RÉVISIONS DE LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET BUDGÉTAIRE			
Revenus autonomes excluant ceux des entreprises du gouvernement			
Impôt des particuliers	456	411	463
Impôts des sociétés	298	251	237
Taxes à la consommation	101	160	155
Marché du carbone	110	110	110
Autres revenus	62	84	85
Sous-total	1 027	1 016	1 050
Revenus provenant des entreprises du gouvernement	7	–7	–7
Transferts fédéraux	–4	–420	–262
Dépenses de programmes	—	—	—
Service de la dette	94	140	191
Autres dépenses consolidées	76	519	155
Mesures de soutien à l'économie – Août 2018	–250	–298	–177
TOTAL	950	950	950
Utilisation moindre de la réserve de stabilisation	–950	–936	–479
SOLDE BUDGÉTAIRE⁽¹⁾ – AOÛT 2018	—	14	471

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

(1) Il s'agit du solde au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire, après utilisation de la réserve de stabilisation.

2.3 Les risques et les marges de prudence

Les prévisions du ministère des Finances reposent sur des hypothèses économiques et budgétaires. À titre d'exemple, la prévision du PIB réel du Québec tient compte de certains facteurs externes, tels que la croissance économique des principaux partenaires commerciaux, le taux de change et les prix du pétrole, et de facteurs internes, tels que l'évolution de la demande intérieure.

Certains risques sont associés à la prise en compte de ces hypothèses. Des analyses de sensibilité sont réalisées afin que leur impact sur les prévisions soit évalué. Elles indiquent les répercussions estimées d'une variation de l'une ou l'autre des hypothèses utilisées pour établir le cadre financier.

□ Hypothèses et risques

Les tableaux suivants présentent les hypothèses reliées au cadre financier et également les risques et les impacts liés à ces risques.

TABLEAU B.11

Principales hypothèses du cadre financier du Québec

	Hypothèses
CROISSANCE ÉCONOMIQUE	– Modération de la demande intérieure, dont : ▪ décélération de la croissance de la consommation des ménages ▪ maintien de la croissance des investissements non résidentiels des entreprises ▪ ralentissement des investissements résidentiels ▪ maintien des investissements des gouvernements à des niveaux élevés – Maintien de la vigueur du marché du travail – Poursuite de la progression des exportations soutenue par la croissance du commerce mondial – Hausse supplémentaire du taux directeur du Canada d'ici la fin de 2018 – Augmentation graduelle des taux obligataires américains et canadiens – Maintien du dollar canadien près des niveaux actuels – Hausse des prix du pétrole à moyen terme – Modération de la croissance dans plusieurs économies avancées – Resserrement des politiques monétaires mondiales
Principales variables considérées :	
REVENUS	
Revenus autonomes excluant ceux des entreprises du gouvernement	
– Impôt des particuliers – Cotisations pour les services de santé – Impôts des sociétés – Taxe de vente – Taxes spécifiques (carburants, produits du tabac et boissons alcooliques)	– Salaires et traitements – Revenus de pension – Revenu des travailleurs autonomes – Gains en capital – Revenus d'intérêts – Salaires et traitements – Excédent d'exploitation net des sociétés – Consommation excluant les produits alimentaires et les logements – Investissements résidentiels – Revenu disponible des ménages par habitant – Indice des prix à la consommation – Prix de l'essence
Revenus autonomes provenant des entreprises du gouvernement	
– Hydro-Québec	– Consommation des clients – Tarifs d'électricité fixés par la Régie de l'énergie – Prix de l'énergie sur les marchés extérieurs

TABLEAU B.11 (suite)

Principales hypothèses du cadre financier du Québec (suite)

Hypothèses	
	Principales variables considérées :
Revenus autonomes provenant des entreprises du gouvernement (suite)	
– Loto-Québec et Société des alcools du Québec	– Habitudes de consommation des clients
– Investissement Québec	– Conjoncture économique
	– Rendements attendus des différents projets d'investissement
Revenus des transferts fédéraux	
– Péréquation	– PIB nominal canadien
	– Population des provinces
	– Impôt fédéral de base
	– Revenu imposable des sociétés
	– Revenus des ressources naturelles
– Transferts pour la santé	– PIB nominal canadien
	– Population des provinces
	– Impôt fédéral de base
– Transferts pour l'enseignement postsecondaire et les autres programmes sociaux	– Population des provinces
	– Impôt fédéral de base
– Autres programmes	– Ententes avec le gouvernement fédéral (ex. : ententes relatives au marché du travail et ententes en matière d'infrastructures)
DÉPENSES	
	– Orientations budgétaires
	– Coûts de reconduction des programmes : ▪ démographie ▪ prix (inflation, augmentation salariale des travailleurs de l'État et augmentation de la rémunération médicale)
SERVICE DE LA DETTE	
	– Niveau de la dette
	– Taux d'intérêt
DETTE	
	– Solde budgétaire
	– Investissements en immobilisations
	– Prêts, placements et avances
	– Versements annuels au Fonds des générations
INFRASTRUCTURES	
	– Plan québécois des infrastructures

TABLEAU B.12

Principaux risques à la situation financière du Québec et marges de prudence

Marges de prudence	Risques	Estimation de l'impact	Pages de réf.
Cadre financier			
- Provision pour éventualités : 100 M\$ par année de 2019-2020 à 2022-2023 - Réserve de stabilisation : 8,6 G\$ au 31 mars 2023	- Ralentissement mondial généralisé - Variation de 1 point de pourcentage du PIB du Québec - Récession type (moyenne)	- Impact sur les revenus autonomes de 700 M\$ - Impact sur les revenus autonomes de 8,5 G\$	B.37 48⁽¹⁾
	- Risques économiques spécifiques - Resserrement plus rapide que prévu des politiques monétaires dans le monde - Évolution des prix du pétrole différente de celle prévue - Ralentissement plus marqué du secteur résidentiel canadien - Fin de l'ALENA - Surtaxe sur l'acier et l'aluminium	0,1 point du PIB 0,5 point du PIB 0,3 point du PIB	B.15
	- Entreprises du gouvernement - Hydro-Québec (ex. : variation de 1°C de la température hivernale comparativement à la température normale)	Impact sur le bénéfice net d'Hydro-Québec de près de 50 M\$	B.39
	Transferts fédéraux (évolution relative de la population québécoise dans le Canada)	110 M\$ avec une variation de 0,1 point de pourcentage	B.44
Dépenses			
- Provision au Fonds de suppléance : 359 M\$ en 2018-2019 300 M\$ de 2019-2020 à 2022-2023	Pouvoir aux dépenses imprévues pouvant survenir dans l'un ou l'autre des programmes gouvernementaux	Indéterminé	B.61 à B.63
	Variation de clientèles cibles	580 M\$ avec une variation de 1 point de pourcentage de la population totale	
	Changements technologiques	235 M\$ avec une croissance des coûts liés aux technologies dans le domaine de la santé de 1,0 %	
	Changement dans le niveau général des prix	280 M\$ avec une variation de 1 point de pourcentage des prix	
	Catastrophe naturelle	Indéterminé	
	Taux de réalisation des investissements publics en immobilisations pour une année donnée (écart 5 %)	Impact de 40 M\$ aux dépenses	
	Écart à résorber		
Service de la dette			
- Provision au service de la dette : 50 M\$ en 2018-2019 150 M\$ de 2019-2020 à 2022-2023	Hausse plus importante que prévu des taux d'intérêt	250 M\$ avec une variation de 1 point de pourcentage	B.65
	Rendement plus faible qu'attendu du Fonds d'amortissement des régimes de retraite	20 M\$ avec une variation de 1 point de pourcentage	

(1) Voir les faits saillants du rapport préélectoral.

■ Écart à résorber aux dépenses

La cible pluriannuelle des dépenses est mise en perspective avec les coûts de reconduction des programmes gouvernementaux afin que l'écart annuel existant, le cas échéant, soit contrôlé.

Lorsque la cible pluriannuelle de dépenses est inférieure aux coûts de reconduction des programmes gouvernementaux, des priorités doivent être établies et des choix impliquant soit des mesures de contrôle des dépenses, soit une réaffectation des dépenses, soit un relèvement de la cible de dépenses pourraient être effectués afin que l'écart à résorber soit réduit, voire éliminé.

Sur la base du cadre financier du Plan économique du Québec de mars 2018 et des révisions qui ont été effectuées, l'écart entre les coûts de reconduction des programmes gouvernementaux et l'objectif de dépenses est inexistant pour 2018-2019.

L'écart s'établit à 868 millions de dollars en 2019-2020 et à 739 millions de dollars en 2020-2021, soit 0,8 % de l'objectif de dépenses de missions en moyenne pour les deux années.

TABLEAU B.13

Écart à résorber aux dépenses de missions (en millions de dollars)

	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Coûts de reconduction des programmes gouvernementaux	99 379	102 630 ⁽¹⁾	105 409 ^{(1),(2)}
Objectif de dépenses de missions	99 379	101 762	104 670
ÉCART À RÉSORBER	—	868	739
% des dépenses de missions	0,0	0,9	0,7

(1) Ce montant inclut une prévision du coût concernant l'évaluation actuarielle des régimes de retraite à hauteur de 200 M\$ par année.

(2) Ce montant inclut une provision de 250 M\$ pour le risque de prévision, laquelle permet de compenser le fait que les coûts de reconduction des programmes tendent à être plus incertains dans les dernières années du cadre financier.

Sources : Secrétariat du Conseil du trésor et ministère des Finances du Québec.

❑ Marges de prudence

Les provisions incluses dans le cadre financier permettent l'évaluation de la prudence du gouvernement du Québec à l'égard des risques. Le gouvernement a généralement recours à plusieurs provisions dans le cadre de la préparation du budget⁶. Ces dernières sont intégrées au cadre financier dans le but de pallier certains risques.

- La provision pour éventualités vise à faire face à différents risques qui résultent de la conjoncture économique ou d'autres événements influençant la situation financière du gouvernement.
- La provision au Fonds de suppléance vise à pourvoir aux dépenses imprévues pouvant survenir dans l'un ou l'autre des programmes gouvernementaux.
- La provision au service de la dette vise à couvrir diverses éventualités, telles qu'une hausse plus importante que prévu des taux d'intérêt et les fluctuations subites des marchés financiers.

Au total, les provisions incluses dans le cadre financier représentent plus de 500 millions de dollars par année.

De plus, en vertu de la Loi sur l'équilibre budgétaire, un excédent constaté, soit un solde budgétaire supérieur à zéro, doit être affecté à la réserve de stabilisation.

- Cette réserve est un outil budgétaire établi afin de faciliter la planification pluriannuelle du cadre financier du gouvernement. Elle doit être utilisée en priorité pour maintenir l'équilibre budgétaire et, subsidiairement, elle peut servir à la réduction de la dette par le versement de sommes au Fonds des générations.

Au 31 mars 2023, le solde de la réserve de stabilisation s'établira à 8,6 milliards de dollars, en l'absence de l'utilisation des améliorations du cadre financier.

TABLEAU B.14

Opérations de la réserve de stabilisation en l'absence de l'utilisation des améliorations du cadre financier (en millions de dollars)

Année financière	Solde au début	Affectations	Utilisations		Solde à la fin
			Équilibre budgétaire	Fonds des générations	
2015-2016	—	2 191	—	—	2 191
2016-2017	2 191	2 361	—	—	4 552
2017-2018	4 552	2 303	—	—	6 855
2018-2019	6 855	—	-637	—	6 218
2019-2020	6 218	14	—	—	6 232
2020-2021	6 232	471	—	—	6 703
2021-2022	6 703	950	—	—	7 653
2022-2023	7 653	950	—	—	8 603

⁶ Voir le document d'accompagnement *Processus et documentation budgétaires : une reddition de comptes sur les finances publiques de l'État*, publié en mars 2018, pour plus d'information.

Les expériences passées montrent que le gouvernement n'est pas à l'abri des aléas qui pourraient avoir des répercussions sur son cadre financier, tel un ralentissement de l'économie. À ce titre, l'ensemble des provisions incluses dans le cadre financier et la réserve de stabilisation permettraient de couvrir les risques pouvant influencer le cadre financier et ainsi de répondre à une diminution des revenus ou à une croissance des dépenses non prévue de 11,2 milliards de dollars.

En particulier, ces marges pourraient pallier l'impact budgétaire d'un ralentissement économique important, voire d'une récession d'ampleur moyenne sur une base historique⁷.

TABLEAU B.15

Marges de prudence

(en millions de dollars)

	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	Total
Provision pour éventualités	—	100	100	100	100	400
Provision au Fonds de suppléance	359	300	300	300	300	1 559
Provision au service de la dette	50	150	150	150	150	650
Sous-total – Provisions	409	550	550	550	550	2 609
Réserve de stabilisation ⁽¹⁾						8 603
TOTAL	409	550	550	550	550	11 212

(1) En l'absence de l'utilisation des améliorations du cadre financier.

⁷ Voir la page 48 des faits saillants du rapport préélectoral pour plus d'information.

3. LES PRÉVISIONS DES REVENUS ET DES DÉPENSES

3.1 L'évolution des revenus

Cette section présente les revenus consolidés du gouvernement pour les années de 2017-2018 à 2020-2021.

Les revenus consolidés totalisent 110,5 milliards de dollars en 2018-2019, soit 86,8 milliards de dollars au chapitre des revenus autonomes et 23,7 milliards de dollars pour les transferts fédéraux.

— Pour 2019-2020, les revenus totaliseront 113,9 milliards de dollars et pour 2020-2021, 117,6 milliards de dollars.

La croissance prévue des revenus est de 2,3 % en 2018-2019 et sera de 3,0 % en 2019-2020 et de 3,3 % en 2020-2021.

TABLEAU B.16

Évolution des revenus consolidés (en millions de dollars)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Revenus autonomes				
Revenus autonomes excluant ceux des entreprises du gouvernement	80 626	82 510	85 058	87 760
<i>Variation en %</i>	3,6	2,3	3,1	3,2
Entreprises du gouvernement	5 092	4 339	4 463	4 779
<i>Variation en %</i>	3,9	-14,8	2,9	7,1
Revenus autonomes	85 718	86 849	89 521	92 539
<i>Variation en %</i>	3,6	1,3	3,1	3,4
Transferts fédéraux	22 367	23 670	24 344	25 034
<i>Variation en %</i>	10,8	5,8	2,8	2,8
TOTAL	108 085	110 519	113 865	117 573
<i>Variation en %</i>	5,0	2,3	3,0	3,3

3.1.1 Les revenus autonomes excluant ceux des entreprises du gouvernement

Les revenus autonomes se composent principalement de revenus fiscaux, lesquels sont constitués de l'impôt sur le revenu des particuliers, des cotisations pour les services de santé, des impôts des sociétés, de l'impôt foncier scolaire et des taxes à la consommation. Leur évolution est liée à l'activité économique et aux modifications apportées au régime fiscal.

Ces revenus comprennent aussi des revenus d'autres sources, soit les droits et permis et les revenus divers tels que les intérêts, la vente de biens et services ainsi que les amendes, les confiscations et les recouvrements.

La croissance prévue des revenus autonomes excluant ceux des entreprises du gouvernement est de 2,3 % en 2018-2019 et atteindra 3,1 % en 2019-2020 et 3,2 % en 2020-2021.

TABLEAU B.17

Évolution des revenus autonomes excluant ceux des entreprises du gouvernement (en millions de dollars)

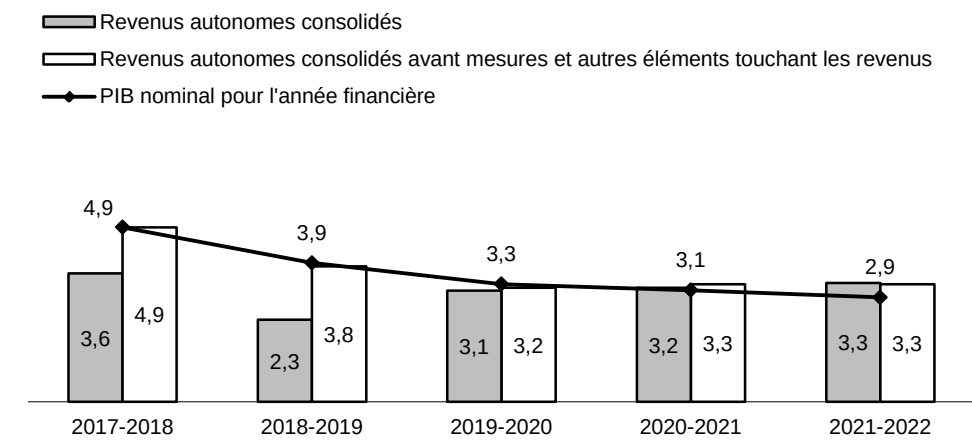
	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Revenus fiscaux				
Impôt des particuliers	29 398	31 005	32 385	33 713
<i>Variation en %</i>	0,6	5,5	4,5	4,1
Cotisations pour les services de santé	6 224	6 022	6 187	6 336
<i>Variation en %</i>	4,3	-3,2	2,7	2,4
Impôts des sociétés	8 142	8 326	8 311	8 405
<i>Variation en %</i>	8,9	2,3	-0,2	1,1
Impôt foncier scolaire	2 243	1 817	1 706	1 779
<i>Variation en %</i>	3,4	-19,0	-6,1	4,3
Taxes à la consommation	20 215	21 022	21 578	22 065
<i>Variation en %</i>	4,8	4,0	2,6	2,3
Sous-total – Revenus fiscaux	66 222	68 192	70 167	72 298
<i>Variation en %</i>	3,2	3,0	2,9	3,0
Autres revenus				
Droits et permis	3 966	3 907	4 089	4 227
<i>Variation en %</i>	20,3	-1,5	4,7	3,4
Revenus divers	10 438	10 411	10 802	11 235
<i>Variation en %</i>	0,5	-0,3	3,8	4,0
Sous-total – Autres revenus	14 404	14 318	14 891	15 462
<i>Variation en %</i>	5,2	-0,6	4,0	3,8
TOTAL	80 626	82 510	85 058	87 760
<i>Variation en %</i>	3,6	2,3	3,1	3,2

La majeure partie de ces revenus est versée au fonds général pour le financement des missions de l'État. Le solde est versé, notamment, aux fonds spéciaux (pour le financement de programmes particuliers), au Fonds des générations (pour la réduction de la dette) ainsi qu'aux organismes autres que budgétaires et aux réseaux de la santé et de l'éducation (pour le financement de leurs activités).

— La croissance des revenus autonomes, avant la prise en compte des mesures déjà annoncées, reflète essentiellement l'évolution du PIB nominal⁸.

GRAPHIQUE B.2

Croissance des revenus autonomes excluant ceux des entreprises du gouvernement (en pourcentage)



⁸ Voir la page A.26 du Plan économique du Québec de mars 2018 pour plus d'information concernant les mesures annoncées.

❑ Les revenus fiscaux

L'impôt sur le revenu des particuliers, la plus importante source de revenu du gouvernement, affiche une croissance de 5,5 % en 2018-2019, et augmentera de 4,5 % en 2019-2020 et de 4,1 % en 2020-2021, pour s'établir respectivement à 31,0 milliards de dollars, à 32,4 milliards de dollars et à 33,7 milliards de dollars.

- Cette évolution reflète notamment la croissance du revenu des ménages, dont les salaires et traitements, ainsi que l'indexation du régime d'imposition des particuliers et la progressivité du régime fiscal.
- Elle traduit également l'apport des revenus de pension à la croissance des revenus assujettis à l'impôt, notamment ceux des régimes de retraite privés.
- Elle prend également en compte les effets de diverses mesures fiscales annoncées dans le Plan économique du Québec de mars 2018, dont la bonification du crédit d'impôt pour les travailleurs d'expérience.

Les cotisations pour les services de santé décroissent de 3,2 % en 2018-2019 et progresseront de 2,7 % en 2019-2020 et de 2,4 % en 2020-2021, pour s'établir respectivement à 6,0 milliards de dollars, à 6,2 milliards de dollars et à 6,3 milliards de dollars.

- Cette évolution reflète la hausse prévue des salaires et traitements de 4,7 % en 2018, de 3,2 % en 2019 et de 3,0 % en 2020. Elle tient également compte de l'effet de la réduction du taux de cotisation au Fonds des services de santé (FSS) pour toutes les PME québécoises, annoncée dans le Plan économique de mars 2018 et bonifiée en août 2018.

Les revenus provenant des impôts des sociétés présentent une croissance de 2,3 % en 2018-2019, puis varieront de -0,2 % en 2019-2020 et de 1,1 % en 2020-2021, pour s'établir à 8,3 milliards de dollars en 2018-2019 et en 2019-2020 et à 8,4 milliards de dollars en 2020-2021.

- Cette évolution traduit essentiellement la croissance prévue de l'excédent d'exploitation net des sociétés, qui est établie à 4,8 % en 2018, à 4,7 % en 2019 et à 4,3 % en 2020.
- Elle tient compte également des mesures de réduction du fardeau fiscal mises en place, dont la baisse graduelle du taux général d'imposition des sociétés, annoncée dans le Plan économique du Québec de mars 2015, et la réduction graduelle à 4 % du taux d'imposition pour toutes les PME, annoncée dans le Plan économique du Québec de mars 2018.

Les revenus de l'impôt foncier scolaire décroissent de 19,0 % en 2018-2019. Ils diminueront de 6,1 % en 2019-2020 et progresseront de 4,3 % en 2020-2021. L'évolution en 2018-2019 et en 2019-2020 reflète essentiellement les effets de la réforme du régime de la taxe scolaire.

Les revenus des taxes à la consommation affichent une croissance de 4,0 % en 2018-2019 et progresseront de 2,6 % en 2019-2020 et de 2,3 % en 2020-2021, pour atteindre respectivement 21,0 milliards de dollars, 21,6 milliards de dollars et 22,1 milliards de dollars.

- Cette croissance reflète principalement l'évolution de la consommation des ménages (excluant les produits alimentaires et les logements) de 4,2 % en 2018, de 3,3 % en 2019 et de 3,0 % en 2020.
- En outre, l'abolition graduelle des restrictions relatives aux remboursements de taxes sur les intrants des grandes entreprises, à compter du 1^{er} janvier 2018, a un effet à la baisse sur la croissance des revenus des taxes à la consommation.

□ Les autres revenus

Les revenus provenant des droits et permis affichent une variation de -1,5 % en 2018-2019 ainsi qu'une croissance de 4,7 % en 2019-2020 et de 3,4 % en 2020-2021.

- Cette évolution s'explique principalement par la variation des revenus attendus à l'égard du Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre du Québec (marché du carbone).

Les revenus divers présentent une variation de -0,3 % en 2018-2019 et une croissance de 3,8 % en 2019-2020 et de 4,0 % en 2020-2021.

- Cette progression provient principalement des revenus de placement du Fonds des générations et des revenus attendus des fonds spéciaux, des organismes autres que budgétaires et des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation.

□ Hypothèses, risques et analyse de sensibilité

■ Hypothèses

La prévision des revenus autonomes excluant ceux des entreprises du gouvernement repose sur plusieurs hypothèses, données et modèles prévisionnels, qui prennent en compte les perspectives économiques établies par le ministère des Finances⁹.

Ces modèles traduisent les relations entre une source de revenu et ses principaux déterminants économiques. À titre d'exemples :

- l'estimation de l'impôt des particuliers est étroitement liée à l'évolution des salaires et traitements, des revenus de pension, du revenu des travailleurs autonomes, des gains en capital et des revenus d'intérêts;
- la prévision des cotisations pour les services de santé est directement influencée par l'évolution des salaires et traitements;

⁹ Les principales hypothèses qui soutiennent les perspectives économiques établies par le ministère des Finances sont présentées à la page B.7.

- l'estimation des impôts des sociétés dépend en grande partie de l'évolution de l'excédent d'exploitation net des sociétés;
- la prévision de la taxe de vente du Québec repose principalement sur les perspectives de croissance de la consommation des ménages (excluant les produits alimentaires et les logements) et des investissements résidentiels;
- l'estimation des taxes spécifiques (carburants, produits du tabac et boissons alcooliques) reflète l'évolution de l'indice des prix à la consommation et de divers indicateurs économiques, tels que le prix de l'essence et le revenu disponible des ménages par habitant.

De plus, la prévision des revenus autonomes repose sur les données les plus récentes disponibles lors de l'élaboration du cadre financier, telles que les données de Revenu Québec provenant des déclarations de revenus et des assiettes fiscales, ainsi que les données préliminaires des comptes publics.

Finalement, l'estimation tient compte du régime fiscal en vigueur et des impacts financiers prévus des mesures fiscales et budgétaires annoncées par le gouvernement du Québec, dont l'harmonisation de ces mesures à celles du budget fédéral.

■ Risques

La finalisation de la comptabilisation des données pour 2017-2018 et le suivi des revenus en cours d'année pour l'année financière 2018-2019 constituent des éléments de risque et d'incertitude qui peuvent conduire à des résultats différents de ceux prévus et avoir un impact sur le niveau des revenus de l'année 2018-2019 et des années subséquentes.

- Pour l'année financière 2017-2018, les données réelles finales seront connues au moment du dépôt des comptes publics à l'automne 2018.

Les prévisions de l'année 2018-2019 et les suivantes comportent un niveau de risque et d'incertitude étant donné qu'elles s'appuient sur des hypothèses relatives à des événements futurs, telle l'évolution de la conjoncture économique.

- À titre d'exemple, la prévision des revenus des impôts des sociétés est empreinte d'un niveau d'incertitude notable résultant de la combinaison de plusieurs facteurs économiques, décisionnels et administratifs, tels le cadre légal qui permet aux entreprises de faire des choix en matière de fiscalité, notamment l'utilisation de pertes reportées, la possibilité d'ajuster les versements d'acomptes provisionnels et le délai de production de traitement des déclarations de revenus, lequel influence la constatation des impôts des sociétés.

■ Analyse de sensibilité

La prévision du PIB nominal est en général un très bon indicateur de la croissance des revenus autonomes étant donné le lien direct qui existe entre les assiettes taxables et le PIB nominal.

- Selon l'analyse de sensibilité globale, une variation de 1 point de pourcentage du PIB nominal a un impact de l'ordre de 700 millions de dollars sur les revenus autonomes du gouvernement.

Cette analyse de sensibilité est fondée sur une révision de chacune des assiettes taxables proportionnelle à la révision du PIB nominal.

- Dans les faits, une variation des perspectives peut toucher davantage certaines variables économiques et avoir des répercussions plus importantes sur certaines assiettes taxables et moins importantes sur d'autres.

Les analyses de sensibilité établissent une relation historique moyenne entre l'évolution des revenus autonomes et la croissance du PIB nominal. Ainsi, sans pour autant perdre leur validité, elles peuvent ne pas être respectées pour une année donnée en fonction du contexte économique.

- En effet, pour une année donnée, les fluctuations économiques peuvent avoir des effets différents sur les revenus en raison de changements de comportements des agents économiques.

- Dans ces situations, il est possible d'observer une variation des revenus autonomes plus ou moins marquée comparativement à celle du PIB nominal.

TABLEAU B.18

Sensibilité des revenus autonomes aux principales variables économiques

Variable	Prévisions de croissance pour 2018	Impacts pour l'année financière 2018-2019
PIB nominal	4,1 %	Une variation de 1 point de pourcentage modifie les revenus autonomes de l'ordre de 700 M\$.
— Salaires et traitements	4,7 %	Une variation de 1 point de pourcentage modifie les revenus de l'impôt sur le revenu des particuliers d'environ 310 M\$.
— Assurance-emploi	-2,3 %	Une variation de 1 point de pourcentage modifie les revenus de l'impôt sur le revenu des particuliers d'environ 5 M\$.
— Revenus de pension	6,0 %	Une variation de 1 point de pourcentage modifie les revenus de l'impôt sur le revenu des particuliers d'environ 50 M\$.
— Excédent d'exploitation net des sociétés	4,8 %	Une variation de 1 point de pourcentage modifie les revenus des impôts des sociétés d'environ 40 M\$.
— Consommation excluant les produits alimentaires et les logements	4,2 %	Une variation de 1 point de pourcentage modifie les revenus de la TVQ d'environ 160 M\$.
— Investissements résidentiels	9,0 %	Une variation de 1 point de pourcentage modifie les revenus de la TVQ d'environ 25 M\$.

3.1.2 Les revenus provenant des entreprises du gouvernement

Les revenus provenant des entreprises du gouvernement totalisent 4,3 milliards de dollars en 2018-2019. Ils s'établiront à 4,5 milliards de dollars en 2019-2020 et à 4,8 milliards de dollars en 2020-2021.

- L'évolution en 2018-2019 reflète principalement la diminution des résultats attendus d'Hydro-Québec en raison d'une prévision reflétant des températures normales comparativement aux températures froides de l'année précédente.
- En 2019-2020, la variation reflète principalement l'augmentation des résultats attendus d'Hydro-Québec en raison d'une croissance prévue de la demande au Québec.
- L'évolution en 2020-2021 reflète principalement l'augmentation des résultats attendus d'Hydro-Québec en raison de la hausse prévue des exportations nettes d'électricité et d'une croissance prévue de la demande au Québec.

TABLEAU B.19

Évolution des revenus provenant des entreprises du gouvernement (en millions de dollars)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Hydro-Québec	2 475	2 075	2 275	2 575
Loto-Québec	1 310	1 230	1 219	1 221
Société des alcools du Québec	1 114	1 125	1 151	1 174
Autres ⁽¹⁾	193	-91	-182	-191
TOTAL	5 092	4 339	4 463	4 779
Variation en %	3,9	-14,8	2,9	7,1

(1) Les autres revenus incorporent la prévision des autres entreprises du gouvernement, notamment celle d'Investissement Québec, et l'impact du Programme de rabais d'électricité applicable aux consommateurs facturés au tarif « L ».

❑ Hypothèses, risques et analyse de sensibilité

■ Hypothèses

Les prévisions des revenus provenant des entreprises du gouvernement varient principalement en fonction des résultats d'Hydro-Québec, puisque ses revenus représentent près de la moitié des revenus provenant des entreprises du gouvernement.

- Hydro-Québec considère, notamment, les températures normales, la fixation des tarifs d'électricité par la Régie de l'énergie ainsi que le prix de l'énergie sur les marchés extérieurs pour déterminer ses prévisions.
- Les revenus provenant de Loto-Québec et de la Société des alcools du Québec sont estimés, notamment, en fonction des habitudes de consommation de leurs clients.
- Les revenus provenant d'Investissement Québec sont dépendants de la conjoncture économique et des rendements attendus des différents projets d'investissement.

■ Risques

Les prévisions des entreprises du gouvernement dépendent de l'information disponible au moment où elles sont réalisées. Des mises à jour de l'information peuvent ainsi avoir un impact sur les prévisions. De plus, il est à considérer que certaines hypothèses, telles les conditions météorologiques, sont difficilement prévisibles.

■ Analyse de sensibilité

Pour Hydro-Québec, en 2018, une variation de :

- 1,0 ¢ US/kWh du prix de l'énergie sur les marchés extérieurs modifie son bénéfice net de près de 150 millions de dollars;
- 1 point de pourcentage de l'ajustement du tarif de l'électricité aux consommateurs québécois par la Régie de l'énergie modifie son bénéfice net d'un maximum de 110 millions de dollars;
- 1 °C de la température hivernale, comparativement à la température normale, modifie son bénéfice net de près de 50 millions de dollars.

Pour Loto-Québec, en 2018, une variation de 1 % des ventes modifie son bénéfice net de plus de 10 millions de dollars.

Pour la Société des alcools du Québec, en 2018, une variation de 1 % des ventes modifie son bénéfice net de plus de 15 millions de dollars.

Pour Investissement Québec, en 2018, une variation de 1 point de pourcentage des taux d'intérêt modifie son bénéfice net de 10 millions de dollars.

3.1.3 Les transferts fédéraux

En 2018-2019, les revenus de transferts fédéraux atteignent 23,7 milliards de dollars, ce qui représente une croissance de 5,8 % par rapport à l'année précédente. Cette croissance résulte principalement d'une hausse des revenus de péréquation de 5,9 % découlant notamment d'un paiement de rajustement au Québec de 576 millions de dollars.

En 2019-2020, les revenus de transferts fédéraux totaliseront 24,3 milliards de dollars et afficheront une hausse de 2,8 %. Cette variation résulte notamment :

- d'une hausse attendue de 9,3 % des revenus de péréquation qui s'explique, entre autres, par l'augmentation de l'enveloppe de péréquation, qui croît au même rythme que le PIB nominal canadien, laquelle comprend l'incidence du paiement de rajustement de 2018-2019, et par la hausse des écarts de capacité fiscale entre les provinces par rapport à 2018-2019;
- d'une diminution des revenus des autres programmes, qui s'explique notamment par la fin des programmes de la phase 1 du plan fédéral en infrastructures.

En 2020-2021, les revenus de transferts fédéraux atteindront 25,0 milliards de dollars, ce qui représente une croissance de 2,8 %. Cette variation résulte notamment, comme en 2019-2020, d'une hausse prévue des revenus de péréquation attribuable à l'augmentation de l'enveloppe de péréquation, qui croît au même rythme que le PIB nominal canadien.

TABLEAU B.20

Évolution des revenus de transferts fédéraux (en millions de dollars)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Péréquation	11 081	11 732	12 824	13 340
<i>Variation en %</i>	10,5	5,9	9,3	4,0
Transferts pour la santé	6 096	6 326	6 640	6 905
<i>Variation en %</i>	2,5	3,8	5,0	4,0
Transferts pour l'enseignement postsecondaire et les autres programmes sociaux	1 648	1 613	1 640	1 676
<i>Variation en %</i>	0,8	-2,1	1,7	2,2
Autres programmes	3 542	3 999	3 240	3 113
<i>Variation en %</i>	37,9	12,9	-19,0	-3,9
TOTAL	22 367	23 670	24 344	25 034
<i>Variation en %</i>	10,8	5,8	2,8	2,8

❑ Hypothèses, risques et analyse de sensibilité

■ Hypothèses

Les revenus de transferts fédéraux correspondent aux revenus du gouvernement fédéral qui sont versés au Québec en vertu de la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, auxquels s'ajoutent les revenus des autres programmes qui découlent d'ententes bilatérales.

■ Péréquation

Le programme de péréquation a pour but de combler les écarts de capacité fiscale des provinces à la moyenne des dix provinces, permettant ainsi aux provinces bénéficiaires d'offrir des services publics à un niveau de qualité sensiblement comparable.

— Depuis 2009-2010, l'enveloppe de péréquation ne correspond plus aux écarts de capacité fiscale puisqu'elle croît au même rythme que le PIB nominal canadien.

Le calcul des paiements de péréquation est basé sur la capacité fiscale par habitant d'une province, qui est définie comme les revenus qu'elle obtiendrait si elle appliquait les taux de taxation moyens en vigueur dans les dix provinces à ses propres assiettes fiscales.

— Pour que les paiements du Québec soient établis, il est nécessaire de considérer la capacité fiscale de chacune des provinces, qui découle de données économiques et fiscales.

Les revenus de péréquation du Québec pour 2018-2019 et les années précédentes ont été confirmés par le gouvernement fédéral et ne seront pas révisés.

Par ailleurs, le gouvernement fédéral a confirmé dans son budget 2018 que des modifications techniques seront apportées au programme de péréquation du 1^{er} avril 2019 au 31 mars 2024. Les principales modifications, qui ont été incorporées à la prévision, sont les suivantes :

- l'inclusion des crédits d'impôt remboursables dans les revenus des sociétés à l'assiette de l'impôt sur le revenu des sociétés;
- le traitement semblable des revenus découlant de la vente du cannabis à l'assiette des taxes à la consommation à celui des revenus découlant de la vente d'alcool;
- les changements mineurs apportés au calcul de l'assiette des taxes à la consommation.

■ **Transferts pour la santé et pour l'enseignement postsecondaire et les autres programmes sociaux**

Les transferts pour la santé sont composés des revenus du Transfert canadien en matière de santé (TCS) et des fonds ciblés qui y sont associés et déterminés par le gouvernement fédéral dans son budget 2017. Les transferts pour l'enseignement postsecondaire et les autres programmes sociaux sont déterminés à partir des revenus du Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS)¹⁰.

- L'enveloppe du Transfert canadien en matière de santé croît au même rythme que le PIB nominal canadien, alors que celle du Transfert canadien en matière de programmes sociaux croît de 3 % par année.
- Ces enveloppes sont réparties par habitant.

■ **Autres programmes**

Les revenus des autres programmes découlent, pour la plupart, d'ententes avec le gouvernement fédéral qui visent différents objectifs (ex. : intégration des immigrants, ententes relatives au marché du travail et ententes en matière d'infrastructures).

■ **Risques**

■ **Péréquation**

Le principal risque relatif à la prévision de la péréquation concerne l'estimation de la capacité fiscale de chacune des provinces étant donné que le gouvernement fédéral ne publie aucune prévision des paiements de péréquation par province. Le gouvernement fédéral ne publie que les paiements de péréquation de chacune des provinces de l'année en cours ainsi qu'une projection quinquennale de l'enveloppe totale de péréquation. Les provinces bénéficiaires de péréquation doivent donc effectuer leur propre prévision de revenus de péréquation, basée sur une formule détaillée.

- L'estimation des revenus de péréquation du Québec implique notamment de prévoir la capacité fiscale de chacune des provinces, ce qui nécessite la considération de nombreuses variables (ex. : l'impôt fédéral de base (IFB) pour l'assiette de l'impôt sur le revenu des particuliers et l'excédent d'exploitation net pour l'assiette de l'impôt sur le revenu des sociétés).
- En outre, les provinces n'ont pas accès à toutes les données utilisées par le gouvernement fédéral (certaines données sont confidentielles) pour établir la répartition de l'enveloppe de l'année en cours, ce qui serait utile pour la prévision de la répartition des enveloppes des années futures.
- Le programme de péréquation fait habituellement l'objet d'un examen aux cinq ans, qui peut impliquer des changements à la formule de péréquation.

¹⁰ Les revenus du Québec qui découlent du TCS et du TCPS sont déduits de la valeur de l'abattement spécial du Québec (8,5 % de l'IFB au Québec pour le TCS et 5 % de l'IFB au Québec pour le TCPS).

■ Transferts pour la santé et pour l'enseignement postsecondaire et les autres programmes sociaux

Les principaux risques relatifs aux prévisions des revenus qui découlent du TCS et du TCPS concernent l'estimation de la valeur de l'abattement spécial du Québec, qui est basée sur les variables économiques du Québec et l'impact de changements fiscaux du gouvernement fédéral à l'IFB, le cas échéant, de même que l'estimation de la population des provinces et des territoires.

■ Analyse de sensibilité

Les prévisions des revenus de péréquation, du TCS et du TCPS reposent notamment sur les variables économiques et démographiques suivantes :

- la croissance du PIB nominal canadien, puisque leur enveloppe respective, à l'exception du TCPS, croît au même rythme que celui-ci;
- la croissance des salaires et traitements, qui est le principal indicateur de l'impôt fédéral de base, lequel détermine :
 - la capacité fiscale du Québec à l'assiette de l'impôt sur le revenu des particuliers considérée dans le programme de péréquation,
 - la valeur de l'abattement spécial du Québec, qui est déduite du TCS et du TCPS (respectivement 62 % et 38 % des 13,5 points d'IFB au Québec);
- la part de la population du Québec parmi les provinces étant donné que :
 - le calcul des revenus de péréquation est basé sur la capacité fiscale par habitant d'une province,
 - le TCS et le TCPS sont répartis par habitant.

À la prévision des revenus de péréquation s'ajoute également l'excédent d'exploitation net, qui représente le principal indicateur du revenu imposable des sociétés, lequel détermine la capacité fiscale du Québec à l'assiette de l'impôt sur le revenu des sociétés.

Les analyses de sensibilité peuvent ne pas s'appliquer pour une année donnée advenant un contexte économique particulier ou des modifications apportées par le gouvernement fédéral au fonctionnement de ces transferts.

Par ailleurs, l'analyse de sensibilité des revenus de péréquation repose sur une hausse de 1 point de pourcentage de la croissance des variables économiques du Québec, sans effet sur celle des autres provinces.

TABLEAU B.21

Sensibilité des revenus de transferts fédéraux aux principales variables économiques et démographiques

Variable	Prévisions pour 2018	Impacts pour l'année financière 2018-2019
Croissance du PIB nominal canadien		
– Péréquation	4,0 % ⁽¹⁾	Une hausse de 1 point de pourcentage fait augmenter les revenus de péréquation de l'ordre de 20 M\$.
– TCS	4,0 % ⁽¹⁾	Une hausse de 1 point de pourcentage fait augmenter les revenus du TCS de l'ordre de 30 M\$.
Croissance des salaires et traitements au Québec		
– Péréquation ⁽²⁾	4,7 %	Une hausse de 1 point de pourcentage fait diminuer les revenus de péréquation de l'ordre de 40 M\$.
– TCS et TCPS	4,7 %	Une hausse de 1 point de pourcentage fait diminuer les revenus du TCS et du TCPS de l'ordre de 45 M\$.
Part de population du Québec		
– Péréquation ⁽²⁾	22,6 %	Une hausse de 0,1 point de pourcentage fait augmenter les revenus de péréquation de l'ordre de 60 M\$.
– TCS et TCPS	22,6 %	Une hausse de 0,1 point de pourcentage fait augmenter les revenus du TCS et du TCPS de l'ordre de 50 M\$.
Croissance de l'excédent d'exploitation net des sociétés au Québec		
– Péréquation ⁽²⁾	4,9 %	Une hausse de 1 point de pourcentage fait diminuer les revenus de péréquation de l'ordre de 5 M\$.

(1) La croissance du PIB nominal canadien de 2018 de 4,0 % provient des calculs fédéraux de 2018-2019 pour la péréquation et pour le TCS et ne sera pas révisée. Les impacts pour l'année 2018-2019 sont présentés à titre indicatif.

(2) En raison du décalage de deux ans qui existe dans la formule de péréquation, une hausse de la croissance en 2018 aura un impact à compter de 2020-2021. Pour les années 2018-2019 et 2019-2020, l'impact est nul.

3.2 L'évolution des dépenses

Les dépenses consolidées comprennent, d'une part, les dépenses de missions liées à la prestation des services publics et, d'autre part, le service de la dette.

Les dépenses consolidées totalisent 108,7 milliards de dollars en 2018-2019, avec une croissance de 5,0 % par rapport à l'année précédente. Elles s'élèveront à 111,0 milliards de dollars en 2019-2020 et à 114,0 milliards de dollars en 2020-2021. La croissance des dépenses consolidées atteindra 2,2 % et 2,7 % respectivement pour ces deux années.

TABLEAU B.22

Évolution des dépenses consolidées (en millions de dollars)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Dépenses de missions	94 249	99 379	101 762	104 670
<i>Variation en %</i>	5,9	5,4	2,4	2,9
Service de la dette	9 240	9 286	9 282	9 341
<i>Variation en %</i>	-3,0	0,5	-0,0	0,6
TOTAL	103 489	108 665	111 044	114 011
<i>Variation en %</i>	5,0	5,0	2,2	2,7

3.2.1 Les dépenses de missions

En 2018-2019, les dépenses des deux principales missions totalisent :

- 42,0 milliards de dollars pour la mission Santé et services sociaux, représentant une croissance de 4,5 % par rapport à 2017-2018;
- 23,9 milliards de dollars pour la mission Éducation et culture, représentant une croissance de 4,5 % par rapport à 2017-2018.

En particulier, la cible de dépenses établie permet de financer, pour 2018-2019, l'ensemble des coûts de reconduction des programmes et des mesures du Plan économique du Québec de mars 2018. Pour les années 2019-2020 et 2020-2021, un écart inférieur à 900 millions de dollars existe entre les coûts de reconduction des programmes gouvernementaux et la cible établie; il s'agit d'un écart gérable dans le processus normal de gestion des dépenses.

TABLEAU B.23

Évolution des dépenses de missions (en millions de dollars)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Santé et services sociaux	40 213	42 020	43 571	45 398
<i>Variation en %</i>	3,8	4,5 ⁽¹⁾	3,7	4,2
Éducation et culture	22 785	23 907	24 655	25 517
<i>Variation en %</i>	5,3	4,5 ⁽¹⁾	3,1	3,5
Économie et environnement	14 309	15 044	15 035	14 847
<i>Variation en %</i>	16,0	5,1	-0,1	-1,3
Soutien aux personnes et aux familles	9 816	10 166	10 251	10 481
<i>Variation en %</i>	2,4	4,4 ⁽¹⁾	0,8	2,2
Gouverne et justice	7 126	7 883	7 950	8 127
<i>Variation en %</i>	6,2	10,6	0,8	2,2
Provision au Fonds de suppléance	—	359	300	300
TOTAL	94 249	99 379	101 762	104 670
<i>Variation en %</i>	5,9	5,4	2,4	2,9

(1) Afin que la croissance de 2018-2019 soit évaluée en fonction des niveaux de dépenses établis sur une base comparable, les pourcentages de variation de 2018-2019 ont été calculés en excluant des dépenses de 2017-2018 les transferts provenant de la provision pour la francisation attribués aux missions Santé et services sociaux (12 M\$) et Soutien aux personnes et aux familles (75 M\$) et en les incluant dans les dépenses en 2017-2018 de la mission Éducation et culture.

Les dépenses de missions

Le gouvernement répartit ses principales fonctions, ou grands champs d'activité, dans cinq missions consacrées aux services publics, soit :

- Santé et services sociaux, qui regroupe principalement les activités du réseau de la santé et des services sociaux ainsi que les programmes administrés par la Régie de l'assurance maladie du Québec;
- Éducation et culture, qui regroupe principalement les activités des réseaux de l'éducation, l'aide financière aux études, les programmes du secteur de la culture ainsi que les programmes liés à l'immigration;
- Économie et environnement, qui comprend notamment les programmes touchant le développement de l'économie, les mesures d'aide à l'emploi, les relations internationales, l'environnement et le soutien aux infrastructures;
- Soutien aux personnes et aux familles, qui comprend notamment les mesures d'aide financière de dernier recours et d'aide à la famille et aux aînés, ainsi que certaines mesures d'aide juridique;
- Gouverne et justice, qui regroupe les activités du pouvoir législatif, des organismes centraux et de la sécurité publique, ainsi que les programmes à caractère administratif.

❑ Hypothèses, risques et analyse de sensibilité

■ Hypothèses

Le ministère des Finances établit la cible pluriannuelle de dépenses pour l'horizon du cadre financier.

- Cette cible est établie essentiellement en fonction des orientations budgétaires du gouvernement.
- Elle est notamment tributaire des coûts de reconduction des programmes, de l'évolution des revenus ainsi que de l'analyse et du suivi en cours d'année des revenus et des dépenses du gouvernement.

En parallèle, le Secrétariat du Conseil du trésor, en collaboration avec les ministères et organismes publics, réalise l'estimation des coûts de reconduction des programmes gouvernementaux.

Les coûts de reconduction des programmes gouvernementaux représentent l'évaluation des coûts liés à la reconduction de la prestation des services et des programmes existants.

- Étant donné la sensibilité des dépenses à certains paramètres économiques, démographiques et salariaux, le calcul des coûts de reconduction considère notamment des éléments tels que l'indexation du prix des biens et services et les variations de clientèles.
- Il prend également en compte l'impact des décisions gouvernementales relatives, par exemple, au coût de conventions collectives ou encore au coût lié à la mise en œuvre des mesures des budgets récents.

TABLEAU B.24

Facteurs qui influencent les coûts de reconduction des programmes gouvernementaux et la cible pluriannuelle de dépenses

Coûts de reconduction des programmes gouvernementaux	Cible pluriannuelle de dépenses
– Variation de la clientèle – Variation des prix – Bonification et amélioration des services publics – Nouvelles mesures du budget	– Capacité de financement tributaire notamment de l'évolution des revenus – Politiques fiscale et budgétaire – Orientations budgétaires, dont les nouvelles mesures du budget – Suivi en cours d'année des revenus et des dépenses

Les organismes des réseaux

Les organismes du réseau de la santé et des services sociaux

Les organismes du réseau de la santé et des services sociaux comprennent les centres intégrés de santé et de services sociaux, les autres établissements publics ainsi que les instances régionales.

- Ils comprennent par exemple les centres locaux de services communautaires, les centres hospitaliers, les centres d'hébergement de soins de longue durée, les centres de protection de l'enfance et de la jeunesse ainsi que les centres de réadaptation.

Les dépenses de missions des organismes du réseau de la santé et des services sociaux s'établissent à 26,5 milliards de dollars en 2018-2019, soit une hausse de 3,5 %. Ces dépenses s'élèveront à 27,5 milliards de dollars en 2019-2020 et à 28,7 milliards de dollars en 2020-2021, ce qui représente respectivement une augmentation de 3,6 % et de 4,5 %.

Dépenses de missions des organismes du réseau de la santé et des services sociaux

(en millions de dollars)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Dépenses de missions	25 652	26 545	27 499	28 727
<i>Variation en %</i>	4,9	3,5	3,6	4,5

Les organismes des réseaux de l'éducation

Les organismes des réseaux de l'éducation comprennent les commissions scolaires, le Comité de gestion de la taxe scolaire de l'Île de Montréal, les cégeps ainsi que l'Université du Québec et ses constituantes.

Les dépenses de missions des organismes des réseaux de l'éducation s'établissent à 17,3 milliards de dollars en 2018-2019, soit une variation de 5,1 %. Ces dépenses s'élèveront à 18,1 milliards de dollars en 2019-2020 et à 18,6 milliards de dollars en 2020-2021, ce qui représente respectivement une variation de 4,8 % et de 3,1 %.

Dépenses de missions des organismes des réseaux de l'éducation

(en millions de dollars)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Dépenses de missions	16 413	17 251	18 080	18 634
<i>Variation en %</i>	5,2	5,1	4,8	3,1

La cible pluriannuelle des dépenses est comparée avec les coûts de reconduction des programmes gouvernementaux afin que les écarts existants soient gérés, le cas échéant.

Dans le cas où les coûts de reconduction des programmes gouvernementaux sont inférieurs à la cible pluriannuelle de dépenses, un espace budgétaire est disponible pour la mise en place d'initiatives ou la révision à la baisse de l'objectif de dépenses.

TABLEAU B.25

Écart entre les coûts de reconduction des programmes gouvernementaux et la cible pluriannuelle de dépenses

Coûts de reconduction	>	Cible globale de dépenses	➡ Mesures d'économie à déterminer ou relèvement de la cible de dépenses
Coûts de reconduction	<	Cible globale de dépenses	➡ Espace budgétaire pour des initiatives, la réaffectation ou la réduction de l'objectif de dépenses
Coûts de reconduction	=	Cible globale de dépenses	➡ Aucune action à poser

Afin que le financement des services publics et des programmes en place soit assuré, l'écart existant entre les coûts de reconduction des programmes gouvernementaux et la cible des dépenses doit être éliminé pour l'année financière visée par le budget.

Pour les exercices financiers suivants, des écarts peuvent subsister. Cela donne au gouvernement le temps nécessaire en cours d'année pour gérer ces écarts et déterminer des mesures visant à les résorber.

Ainsi, lors du budget suivant et à la suite de la mise à jour des coûts de reconduction des programmes gouvernementaux, l'écart existant pour l'année visée par le budget doit être à son tour éliminé.

■ Les hypothèses reliées à la démographie

Les variations de la taille de la population ainsi que de la structure de celle-ci selon les différents groupes d'âge influent sur le niveau et la composition des dépenses publiques.

- La croissance de la population constitue un facteur de croissance des dépenses pour le maintien du panier de services publics.
- De plus, la nature et le coût des services publics diffèrent entre les différents groupes d'âge, notamment :
 - les parents d'enfants de moins de 5 ans bénéficient de places de services de garde;
 - les jeunes de 5 à 16 ans reçoivent des services d'enseignement aux niveaux primaire et secondaire;
 - une proportion de jeunes adultes de 17 à 24 ans fréquente des établissements d'enseignement supérieur.

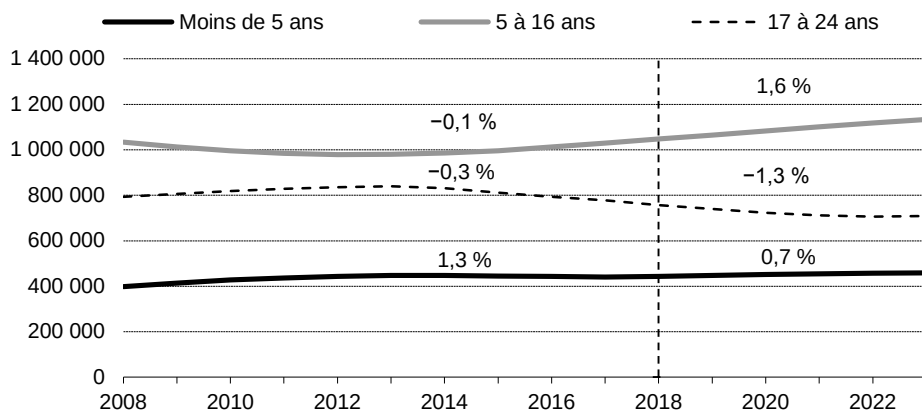
Au cours des prochaines années, c'est le nombre de personnes de 5 à 16 ans qui connaîtra la croissance la plus importante chez les personnes âgées de moins de 24 ans, avec 1,6 % en moyenne par année.

Ces hypothèses sont prises en considération dans l'évaluation des coûts de reconduction des portefeuilles qui offrent des services à des clientèles spécifiques, par exemple le portefeuille Éducation et Enseignement supérieur.

GRAPHIQUE B.3

Évolution des personnes âgées de moins de 24 ans au Québec de 2008 à 2023

(en nombre et en pourcentage)



Sources : Institut de la statistique du Québec, Statistique Canada et ministère des Finances du Québec.

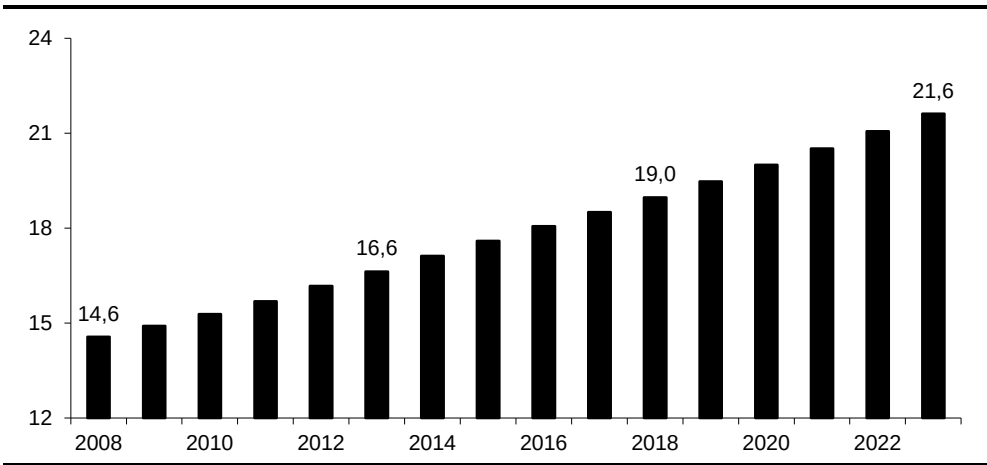
Par ailleurs, la croissance du nombre de personnes âgées de 65 ans et plus a une incidence sur les dépenses en santé et services sociaux.

— Ce facteur aura aussi une influence sur les coûts de reconduction.

Durant les dix dernières années, le pourcentage du nombre de personnes âgées de 65 ans et plus de la population totale est passé de 14,6 % en 2008 à 19,0 % en 2018.

GRAPHIQUE B.4

Évolution des personnes âgées de 65 ans et plus de 2008 à 2023
(en pourcentage de la population totale)



Sources : Institut de la statistique du Québec, Statistique Canada et ministère des Finances du Québec.

- **Les hypothèses liées aux prix**

- ***Inflation***

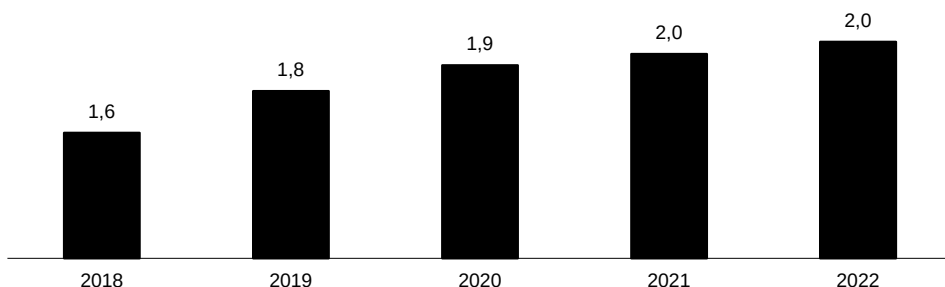
Les dépenses publiques sont influencées par les prix des services financés par le gouvernement, dont l'évolution est étroitement liée à celle du niveau général des prix dans l'économie, c'est-à-dire l'inflation.

L'indice des prix à la consommation est un instrument de mesure de l'inflation. Il permet d'estimer, entre deux périodes données, la variation moyenne des prix des produits consommés par les ménages.

Au cours des cinq prochaines années, l'indice des prix évoluera autour de 2 % par année en moyenne.

GRAPHIQUE B.5

**Taux de croissance de l'indice des prix à la consommation
au Québec de 2018 à 2022**
(en pourcentage)



Note : L'indice des prix considéré exclut les prix de l'alcool et du tabac.
Sources : Statistique Canada et ministère des Finances du Québec.

▪ **Rémunération des employés de l'État**

Les prix de l'ensemble des services publics prennent également en considération les effets découlant de l'augmentation de la rémunération et des coûts liés au maintien de l'équité salariale et aux ententes particulières.

Des ententes sur la rémunération d'une durée d'au moins cinq ans ont été conclues avec la plupart des employés de l'État, ce qui favorise la prévisibilité des dépenses du gouvernement.

— Les ententes prévoient notamment des augmentations annuelles de 1,5 %, de 1,75 % et de 2,0 % aux 1^{er} avril 2016, 2017 et 2018 respectivement.

TABLEAU B.26

Augmentations salariales négociées pour la période 2015-2020
(en pourcentage)

	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Paramètres salariaux	—	1,50	1,75	2,00	—
Forfaitaires	1,00	—	—	—	0,50
Relativités salariales	—	—	—	—	2,40 ⁽¹⁾
Règlements particuliers	—	—	—	0,70	0,40

Note : Représentent les augmentations salariales négociées avec le front commun.

(1) Il s'agit de l'impact à terme. L'impact s'élève à 2,0 % en 2019-2020.

Source : Secrétariat du Conseil du trésor.

▪ Rémunération médicale

Les prix des services publics incluent également les effets découlant des ententes concernant la rémunération médicale.

Les ententes conclues, qui couvrent la période de 2015 à 2023, assureront une stabilité et une prévisibilité des dépenses relatives à la rémunération médicale.

Les versements prévus en vertu de ces ententes représentent 7,7 milliards de dollars en 2018-2019. Ils atteindront 8,0 milliards de dollars en 2019-2020.

— En moyenne, la croissance de la rémunération médicale s'établira à 2,8 % de 2017-2018 à 2022-2023. Cette progression résultera d'une augmentation de 2,0 % par année pour l'évolution de pratique, soit le nombre d'actes posés, et de 0,8 % pour d'autres facteurs.

TABLEAU B.27

Ententes de rémunération médicale (en millions de dollars)

	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	2021- 2022	2022- 2023	2017-2018 à 2022-2023 ⁽¹⁾
Montants prévus aux ententes de rémunération médicale	7 611	7 655	8 007	8 179	8 398	8 709	
<i>Variation en %</i>	3,1	0,6	4,6	2,1	2,7	3,7	2,8
<i>Variation en M\$, soit :</i>	227	44	352	172	219	311	
– <i>Évolution de pratique</i>	139	145	148	152	159	165	2,0
– <i>Autres facteurs</i>	88	–101	203	20	61	145	0,8

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

(1) Croissance annuelle moyenne en pourcentage.

L'évolution de pratique

Les ententes conclues avec les fédérations médicales prévoient, en moyenne, une croissance annuelle de 2,8 % de l'enveloppe de rémunération des médecins pour la période allant de 2017-2018 à 2022-2023.

Les enveloppes annuelles prévoient :

- une croissance de 2,0 % pour l'évolution de pratique;
 - L'évolution de pratique correspond à la hausse du volume de soins nécessaire pour répondre à la demande. Elle découle notamment des effets de la croissance de la population et de son vieillissement et entraîne l'ajout de médecins.
- une croissance de 0,8 % pour d'autres facteurs.
 - Ces facteurs comprennent notamment les augmentations tarifaires prévues aux ententes ainsi que les mesures visant à améliorer l'accessibilité aux services médicaux.
 - Ces mesures comprennent, à titre d'exemples, le programme d'accès à l'imagerie par résonance magnétique pour les médecins spécialistes et la mise en place de modalités relatives à une prise en charge globale et à une continuité de services médicaux auprès des personnes hébergées en CHSLD pour les médecins omnipraticiens.

Croissance de la rémunération médicale

(en pourcentage)

	2017-2018 à 2022-2023
Variation annuelle en %	
– Évolution de pratique	2,0
– Autres facteurs	0,8
TOTAL	2,8

Source : Secrétariat du Conseil du trésor.

La croissance naturelle des dépenses

Dans un objectif de planification de moyen et long terme, le gouvernement évalue l'évolution des dépenses en fonction de la démographie, c'est-à-dire l'évolution des clientèles de chaque secteur d'activité de l'État, ainsi que l'évolution des prix.

- La croissance naturelle permet d'évaluer la croissance des dépenses nécessaire sur une période de moyen ou long terme, et ce, par grand secteur d'activité gouvernementale afin de maintenir le panier de services actuel.

L'évolution des clientèles

Les dépenses sont influencées par l'accroissement de la population totale et de celle des différents groupes d'âge.

Au cours des prochaines années, la population du Québec continuera d'augmenter, mais à un rythme plus lent que par le passé. Des changements plus importants s'opéreront toutefois chez certains groupes d'âge.

- Par exemple, l'augmentation moyenne de 1,3 % par année constatée depuis dix ans chez les enfants de moins de 5 ans fera place à une augmentation de 0,1 % par an en moyenne d'ici 2028.

Croissance de la population du Québec

(taux de croissance annuel moyen en pourcentage)

	De 2008 à 2018	De 2019 à 2028
Croissance de la population totale	0,9	0,7
Croissance de la population par groupe d'âge		
Moins de 5 ans	1,3	0,1
5 à 16 ans	–0,1	1,1
17 à 24 ans	–0,3	0,3
25 à 64 ans	0,5	–0,3
65 ans et plus	3,5	3,1

Sources : Institut de la statistique du Québec, Statistique Canada et ministère des Finances du Québec.

L'évolution des prix des services publics

Les dépenses publiques sont influencées par les prix des services financés par le gouvernement, dont l'évolution est étroitement liée à celle du niveau général des prix dans l'économie, c'est-à-dire l'inflation.

La croissance naturelle des dépenses (suite)

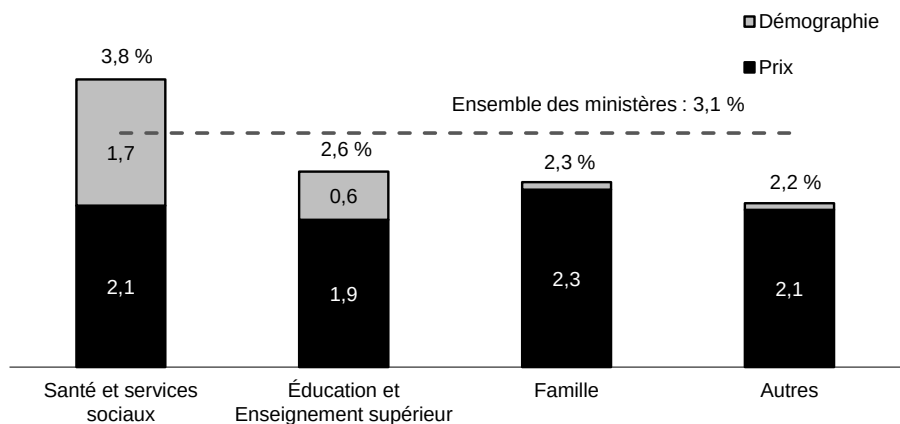
Croissance nécessaire pour maintenir le panier de services

En raison de l'évolution de la démographie et des prix de 2019-2020 à 2029-2030 prévue dans chacun des portefeuilles, la croissance naturelle des dépenses de missions nécessaire pour maintenir le panier de services constant est de 3,1 % en moyenne par année.

- Pour la santé et les services sociaux, la croissance nécessaire s'élève à 3,8 % par année en moyenne.
 - L'impact des prix sera de 2,1 points de pourcentage, alors que l'impact de la démographie sera de 1,7 point de pourcentage.
- Pour l'éducation et l'enseignement supérieur et le soutien aux familles, une croissance de 2,6 % et de 2,3 % par année en moyenne est nécessaire.
 - Pour l'éducation et l'enseignement supérieur, l'impact des prix sera de 1,9 point de pourcentage, alors que l'impact de la démographie sera de 0,6 point de pourcentage.

Incidence des facteurs démographiques et des prix sur la croissance des dépenses de missions de 2019-2020 à 2029-2030

(en pourcentage et en points de pourcentage)



Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

Source : Ministère des Finances du Québec.

La croissance naturelle des dépenses (suite)

La croissance des dépenses en santé et services sociaux

La croissance des dépenses de programmes en santé et services sociaux est prévue à 3,7 % pour 2017-2018, à 5,0 % pour 2018-2019 et à 4,0 % pour les deux années suivantes. Pour ces quatre années, la croissance atteint 4,2 % en moyenne par année.

- En outre, les dépenses des établissements de santé et de services sociaux, qui offrent l'essentiel des services directs à la population québécoise, augmentent de 3,5 % en 2018-2019. En 2019-2020 et en 2020-2021, cette croissance s'élèvera à 4,0 % en moyenne par année.

La croissance des dépenses octroyées en santé et services sociaux est supérieure de l'ordre de 0,4 point de pourcentage à ce qui est nécessaire au gouvernement pour assurer le financement de la croissance naturelle des dépenses en santé, qui s'élève à 3,8 % en moyenne par année de 2019-2020 à 2029-2030.

- Cet écart pourra servir au financement de l'utilisation de nouvelles technologies et de l'intensification des soins en santé et services sociaux.

La croissance des dépenses en éducation et en enseignement supérieur

La croissance des dépenses de programmes en éducation et en enseignement supérieur est prévue à 5,6 % en 2017-2018, à 7,6 % en 2018-2019, à 4,6 % en 2019-2020 et à 3,5 % en 2020-2021, ce qui représente une croissance annuelle moyenne de 5,2 %.

- Les dépenses des établissements d'enseignement¹, qui offrent les services aux élèves, augmentent à un rythme de 5,1 % en 2018-2019. En 2019-2020 et en 2020-2021, cette croissance s'élèvera à 3,9 % en moyenne par année.

Cette croissance est supérieure de 2,6 points de pourcentage à ce qui est nécessaire au gouvernement pour assurer le financement de la croissance naturelle des dépenses en éducation, qui s'élève à 2,6 % en moyenne par année de 2019-2020 à 2029-2030.

- Cet écart pourra assurer une bonification des services.

Note : Les dépenses de programmes des ministères sont présentées à l'annexe 3.

1 Ces dépenses excluent les universités à charte et les établissements d'enseignement privés.

■ Risques

La variation des clientèles cibles peut avoir un impact sur les dépenses d'un portefeuille ministériel.

- Une variation de la clientèle recevant de l'aide financière de dernier recours, par exemple à la suite d'un ralentissement économique, pourrait représenter un risque et avoir une incidence sur les prévisions de dépenses pour le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale.
- Une variation imprévue des effectifs dans les écoles primaires et secondaires, les cégeps ou les universités pourrait avoir un impact sur les dépenses du portefeuille Éducation et Enseignement supérieur.
- Les dépenses pour le portefeuille Famille pourraient varier à la suite d'un changement dans la clientèle des services de garde subventionnés.

Les changements technologiques peuvent aussi être à l'origine d'une évolution des dépenses dans certains secteurs.

- Les dépenses en santé et services sociaux, par exemple, sont en grande partie liées aux coûts des médicaments et des équipements pour la réalisation de diagnostics qui ont un fort contenu technologique.

De manière générale, les dépenses peuvent être modifiées dans le cas, par exemple, de nouveaux besoins particuliers de la population.

Il est à noter qu'un changement dans l'évolution du niveau général des prix peut influencer sur l'ensemble des dépenses publiques. Ce risque touche différemment les divers portefeuilles gouvernementaux.

Par ailleurs, l'évolution de la rémunération des employés de l'État est encadrée dans des ententes qui permettent d'augmenter sa prévisibilité.

- Or, le renouvellement des ententes peut influencer l'évolution prévue du cadre financier.

■ Analyse de sensibilité

Les prévisions du cadre financier prennent en compte :

- les choix budgétaires, qui découlent de la priorisation de certains secteurs par rapport à d'autres dans l'allocation des dépenses;
- les variables économiques, qui sont liées aux facteurs de démographie (variation de la population) et de prix (inflation).

Les tableaux ci-après indiquent la sensibilité des dépenses de programmes vis-à-vis de certains changements, tant sur le plan budgétaire que sur celui des facteurs économiques.

- Il convient de signaler que ces données sont des indications et que les répercussions peuvent varier selon la nature et l'interaction des facteurs de risque.

■ Choix budgétaires

Les dépenses par programme peuvent varier selon les choix du gouvernement dans l'allocation de ses disponibilités budgétaires.

Ainsi, une variation de 1 % des dépenses de programmes du portefeuille :

- Santé et Services sociaux entraînerait une variation de ces dépenses de l'ordre de 390 millions de dollars;
 - En particulier, une croissance de 1 % des coûts liés aux technologies dans le domaine de la santé aurait un impact de 235 millions de dollars.
- Éducation et Enseignement supérieur entraînerait une variation de ces dépenses de l'ordre de 200 millions de dollars;
- Famille entraînerait une variation de ces dépenses de l'ordre de 30 millions de dollars.

Pour les autres portefeuilles, une variation de 1 % des dépenses de programmes entraînerait une variation de ces dépenses de 170 millions de dollars.

TABLEAU B.28

Sensibilité des dépenses de programmes à une variation de 1 % de chaque portefeuille ministériel (en millions de dollars)

	Impact pour l'année financière 2018-2019
Santé et Services sociaux	390
Éducation et Enseignement supérieur	200
Famille	30
Autres portefeuilles	170
TOTAL – DÉPENSES DE PROGRAMMES	790

■ Variables économiques

L'analyse effectuée permet également d'estimer la sensibilité des dépenses de programmes à certaines variables économiques d'importance.

■ Démographie

Les dépenses sont influencées par les variations de la population totale et par la variation de la taille de la clientèle de certains services en particulier.

Par exemple, une variation de 1 % de l'ensemble de la population ferait varier les dépenses de 580 millions de dollars, soit 0,7 point de pourcentage du total des dépenses.

- Les dépenses varieraient de 0,7 point de pourcentage en ce qui concerne le portefeuille Santé et Services sociaux et de 0,8 point de pourcentage pour le portefeuille Éducation et Enseignement supérieur.

Une variation de 1 % du nombre de personnes de 0 à 4 ans, soit la population qui influence notamment la demande pour les services de garde, aurait une incidence de 50 millions de dollars sur les dépenses totales.

- Le portefeuille Famille serait celui le plus touché par un tel changement. Ses dépenses connaîtraient une variation de 1,0 point de pourcentage.

Une variation de 1 % du nombre de personnes de 65 ans et plus entraînerait une variation de 180 millions de dollars des dépenses totales.

- Les dépenses du portefeuille Santé et Services sociaux subiraient une variation de 0,4 point de pourcentage.

■ Prix

Les dépenses publiques sont influencées par les prix des services dispensés par le gouvernement, dont l'évolution est étroitement liée à celle du niveau général des prix dans l'économie, c'est-à-dire l'inflation.

Ainsi, une variation uniforme des prix pourrait amener des variations dans les dépenses de programmes.

- Toutefois, une grande partie des dépenses est composée de la rémunération des employés de l'État, dont l'évolution découle essentiellement des conventions collectives. Ainsi, cette part des dépenses ne sera pas influencée par une variation des prix.
- Par exemple, une variation de 1 % des salaires des employés de l'État excluant les médecins modifierait les dépenses de l'ordre de 375 millions de dollars.

Les résultats montrent qu'une variation de 1 % des prix amènerait une variation de 280 millions de dollars des dépenses, soit 0,3 point de pourcentage des dépenses totales.

- En particulier, les dépenses du portefeuille Santé et Services sociaux connaîtraient une variation de 0,3 point de pourcentage, celles du portefeuille Éducation et Enseignement supérieur, de 0,2 point de pourcentage et celles qui ont trait aux portefeuilles Famille et Travail, Emploi et Solidarité sociale varieraient toutes deux de 0,9 point de pourcentage.

TABLEAU B.29

**Sensibilité des dépenses de programmes à une variation de 1 %
pour chacune des variables économiques**

Variables économiques		Impact pour l'année financière 2018-2019	
		(en M\$)	(en point de pourcentage)
Démographie			
Population totale	Dépenses totales	580	0,7
	Par portefeuille		
	– Santé et Services sociaux		0,7
	– Éducation et Enseignement supérieur		0,8
	– Famille		1,0
0 à 4 ans	– Autres		0,6
	Dépenses totales	50	0,1
	Par portefeuille		
	– Famille		1,0
	Dépenses totales	110	0,1
5 à 16 ans	Par portefeuille		
	– Éducation et Enseignement supérieur		0,4
	Dépenses totales	110	0,1
	Par portefeuille		
	– Éducation et Enseignement supérieur		0,4
17 à 24 ans	Dépenses totales	110	0,1
	Par portefeuille		
	– Éducation et Enseignement supérieur		0,4
	Dépenses totales	180	0,2
	Par portefeuille		
65 ans et plus	– Santé et Services sociaux		0,4
	Prix		
	Dépenses totales	280	0,3
	Par portefeuille		
	– Santé et Services sociaux		0,3
Inflation	– Éducation et Enseignement supérieur		0,2
	– Famille		0,9
	– Travail, Emploi et Solidarité sociale		0,9
	– Autres		0,6

3.2.2 Le service de la dette

Le service de la dette correspond à la somme des intérêts à payer sur la dette sur les marchés financiers, soit le service de la dette directe, et des intérêts sur le passif au titre des régimes de retraite et des autres avantages sociaux futurs.

De 2018-2019 à 2020-2021, le service de la dette directe augmentera en raison principalement de la hausse prévue des taux d'intérêt et des investissements en immobilisations du gouvernement.

Les intérêts sur le passif au titre des régimes de retraite et des autres avantages sociaux futurs diminueront, quant à eux, en raison des revenus de placement du Fonds d'amortissement des régimes de retraite (FARR), qui augmentent chaque année. Le FARR présente une croissance continue alimentée par les rendements et par l'absence de tout retrait.

De manière globale, le service de la dette augmente de 0,5 % en 2018-2019. Il restera stable en 2019-2020 et augmentera de 0,6 % en 2020-2021.

TABEAU B.30

Évolution du service de la dette

(en millions de dollars)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Service de la dette directe ⁽¹⁾	7 468	7 913	8 275	8 561
Intérêts sur le passif au titre des régimes de retraite et des autres avantages sociaux futurs ⁽²⁾	1 772	1 373	1 007	780
TOTAL	9 240	9 286	9 282	9 341
Variation en %	-3,0	0,5	-0,0	0,6

(1) Le service de la dette directe comprend les revenus du Fonds d'amortissement afférent à des emprunts du gouvernement, qui sont présentés en déduction. Ces revenus sont composés des intérêts générés sur les placements ainsi que des gains et des pertes sur disposition. Comme la prévision des revenus du Fonds d'amortissement afférent à des emprunts du gouvernement est intimement liée à l'évolution des taux d'intérêt, celle-ci peut être révisée à la hausse comme à la baisse.

(2) Ces intérêts correspondent aux intérêts sur les obligations relatives aux régimes de retraite et aux autres avantages sociaux futurs des employés des secteurs public et parapublic, diminués des revenus de placement du Fonds d'amortissement des régimes de retraite, des fonds particuliers des régimes et des fonds des autres programmes d'avantages sociaux futurs.

❑ **Hypothèses, risques et analyse de sensibilité**

■ **Hypothèses**

La prévision du service de la dette repose principalement sur la prévision du niveau de la dette de même que sur celle des taux d'intérêt.

■ **Risques**

Le principal risque lié à la prévision du service de la dette est une hausse des taux d'intérêt plus importante que prévu ou un rendement plus faible qu'attendu du FARR.

Le FARR est un actif constitué pour payer les prestations de retraite des employés des secteurs public et parapublic et est géré par la Caisse de dépôt et placement du Québec.

Les revenus du FARR sont présentés en déduction du service de la dette. Il en découle qu'un rendement moins élevé que prévu entraînerait une hausse du service de la dette.

■ **Analyse de sensibilité**

Une hausse plus importante que prévu des taux d'intérêt de 1 point de pourcentage sur une pleine année entraînerait une augmentation de la dépense d'intérêts d'environ 250 millions de dollars.

Un rendement réalisé par le FARR qui serait 1 point de pourcentage inférieur au rendement prévu entraînerait une augmentation du service de la dette de 20 millions de dollars l'année suivante.

Une variation de la valeur du dollar canadien par rapport aux autres devises n'entraînerait par ailleurs aucun impact sur le service de la dette puisque la dette du gouvernement n'est pas exposée aux devises étrangères.

4. LA DETTE

Plusieurs concepts de dette sont utilisés pour mesurer l'endettement d'un gouvernement. Le tableau suivant présente la prévision quinquennale de la dette brute, de la dette nette et de la dette représentant les déficits cumulés.

Au 31 mars 2018, la dette brute s'est établie à 201,1 milliards de dollars, soit 48,5 % du PIB.

La dette nette s'est établie à 179,3 milliards de dollars au 31 mars 2018, soit 43,2 % du PIB, alors que la dette représentant les déficits cumulés s'est établie à 115,1 milliards de dollars, soit 27,7 % du PIB.

Pour les trois concepts de dette, une diminution du ratio par rapport au PIB est prévue au cours des années à venir.

TABLEAU B.31

Dettes du gouvernement du Québec au 31 mars en l'absence de l'utilisation des améliorations du cadre financier (en millions de dollars)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
DETTE BRUTE⁽¹⁾	203 490	201 072	205 030	205 532	207 528	207 218	206 761
<i>En % du PIB</i>	51,5	48,5	47,5	46,1	45,1	43,7	42,4
Moins : Actifs financiers, nets des autres éléments de passif	-21 735	-21 794	-24 410	-24 653	-26 995	-28 478	-30 217
DETTE NETTE	181 755	179 278	180 620	180 879	180 533	178 740	176 544
<i>En % du PIB</i>	46,0	43,2	41,8	40,5	39,2	37,7	36,2
Moins : Actifs non financiers	-68 906	-71 025	-74 221	-77 201	-80 317	-82 739	-84 995
Plus : Réserve de stabilisation	4 552	6 855	6 218	6 232	6 703	7 653	8 603
DETTE REPRÉSENTANT LES DÉFICITS CUMULÉS⁽²⁾	117 401	115 108	112 617	109 910	106 919	103 654	100 152
<i>En % du PIB</i>	29,7	27,7	26,1	24,6	23,2	21,9	20,5

(1) La dette brute exclut les emprunts effectués par anticipation et tient compte des sommes accumulées au Fonds des générations.

(2) Conformément à la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations, la dette représentant les déficits cumulés est constituée des déficits cumulés présentés dans les états financiers du gouvernement, augmentés du solde de la réserve de stabilisation.

❑ Hypothèses, risques et analyse de sensibilité

■ Hypothèses

Les principaux facteurs d'augmentation de la dette brute sont :

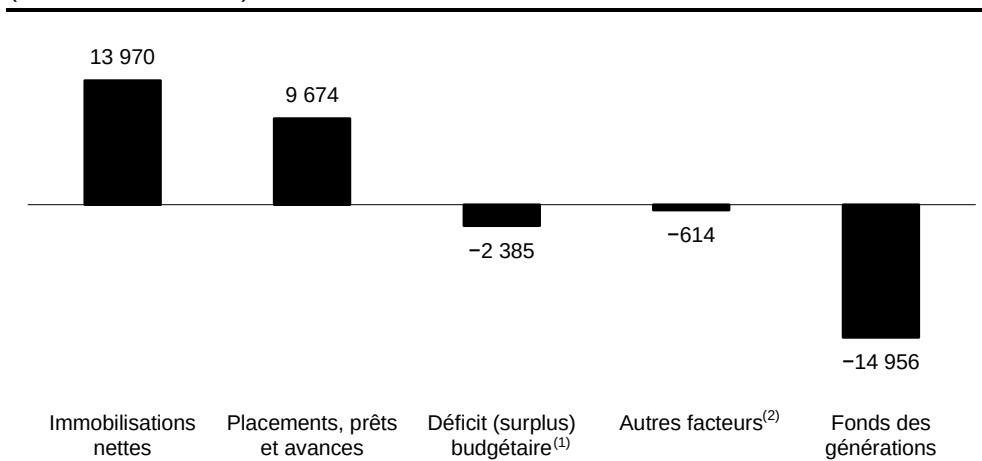
- l'évolution du solde budgétaire;
 - Une situation budgétaire déficitaire, le cas échéant, vient augmenter la dette.
 - À l'inverse, un surplus budgétaire vient réduire la dette brute.
- les investissements en immobilisations, qui nécessitent des emprunts et qui découlent du plan québécois des infrastructures;
- les investissements du gouvernement dans des entreprises, principalement des entreprises du gouvernement, qui sont appelés les placements, prêts et avances;
 - Ces investissements peuvent être faits au moyen d'une avance, d'une mise de fonds ou encore en laissant une entreprise du gouvernement conserver une partie de son bénéfice net.
 - Par exemple, Hydro-Québec verse annuellement au gouvernement un dividende qui correspond à 75 % de son bénéfice net. Hydro-Québec se sert de la portion qui n'est pas versée au gouvernement, soit 25 %, pour financer ses investissements, notamment des barrages hydroélectriques. Pour le gouvernement, il s'agit d'un placement dans Hydro-Québec qui crée un besoin de financement et donc une augmentation de la dette brute.
- les versements annuels au Fonds des générations viennent, quant à eux, réduire la dette.

À titre illustratif, au cours des cinq prochaines années, soit de 2018-2019 à 2022-2023, la dette brute augmentera de 5,7 milliards de dollars en raison principalement des investissements en immobilisations. Ce facteur contribuera à hausser la dette brute de 14,0 milliards de dollars.

GRAPHIQUE B.6

Facteurs de croissance de la dette brute de 2018-2019 à 2022-2023

(en millions de dollars)



(1) Le solde budgétaire présenté est celui après utilisation de la réserve de stabilisation.

(2) Les autres facteurs comprennent notamment la variation des autres comptes, comme les comptes débiteurs et les comptes créditeurs.

■ Risques

Plusieurs risques peuvent influencer le niveau de la dette brute, par exemple :

- une situation budgétaire déficitaire qui découlerait d'un ralentissement marqué de l'économie entraînerait une hausse de la dette brute;
- une hausse moins importante que prévu des investissements en immobilisations se traduirait par une diminution de la dette brute.

Enfin, les sommes dédiées au Fonds des générations sont gérées par la Caisse de dépôt et placement du Québec selon une politique de placement déterminée par le ministère des Finances en collaboration avec la Caisse. Les revenus de placement du Fonds des générations sont sujets au risque que le rendement soit moins élevé que prévu en raison de l'évolution de la conjoncture économique et financière.

■ Analyse de sensibilité

Un déficit budgétaire ou une hausse des investissements en immobilisations augmenterait d'un même montant la dette brute.

En ce qui concerne les revenus de placement du Fonds des générations, un rendement matérialisé inférieur de 1 point de pourcentage à celui prévu se traduirait en un impact de 115 millions de dollars sur la dette.

La marge budgétaire dégagée grâce au remboursement de la dette

L'utilisation de 2 milliards de dollars par année du Fonds des générations pour le paiement de la dette permet au gouvernement à la fois d'assurer l'atteinte des objectifs de réduction de la dette d'ici 2025-2026 et d'alléger, au bénéfice de l'ensemble des Québécois, la dépense en intérêts sur la dette.

Les économies réalisées au service de la dette

L'utilisation du Fonds des générations pour le paiement de la dette permettra au gouvernement de réaliser des économies sur le service de la dette de près de 1,1 milliard de dollars sur cinq ans, augmentant d'un montant équivalent le financement des services publics.

Économies en intérêts sur la dette résultant du remboursement de la dette (en millions de dollars)

	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	2021- 2022	2022- 2023	Total
Économies en intérêts sur la dette	61	130	209	295	383	1 078

Cette décision a également été motivée par la volonté du gouvernement de matérialiser une partie des gains de placement, dans un contexte de fin de cycle économique, afin de réduire son exposition aux risques de marché. Les agences de notation et les institutions financières ont accueilli favorablement cette décision gouvernementale. Dans un communiqué émis le 28 mars 2018, l'agence de notation Moody's a mentionné :

« La province prévoit maintenir l'équilibre budgétaire jusqu'en 2022-2023, ce qui est positif pour la qualité de crédit. De plus, le Québec commencera à voir les bénéfices du Fonds des générations, un fonds dédié à la réduction de la dette, en utilisant celui-ci pour réduire les refinancements d'emprunts qui arrivent à échéance. Cela réduira le service de la dette de la province à un moment où les taux d'intérêt commencent à augmenter, un autre élément positif pour la qualité de crédit¹. »

1 Traduction libre.

**La marge budgétaire dégagée grâce
au remboursement de la dette (suite)**

La poursuite de la croissance du Fonds des générations

Par ailleurs, en raison du fait que les versements annuels au Fonds des générations dépassent les 2 milliards de dollars par année, le solde du Fonds des générations continuera à augmenter pour passer de 12,8 milliards de dollars au 31 mars 2018 à 17,8 milliards de dollars au 31 mars 2023.

Il en va de même des revenus de placement qui continueront à augmenter.

Des revenus de placement moindres

Les revenus de placement seront cependant moindres que s'il avait été convenu de ne pas utiliser le Fonds des générations pour réduire la dette sur les marchés financiers.

Cet écart est estimé à 1,9 milliard de dollars sur cinq ans et il est plus élevé que les économies au service de la dette réalisées. Cette différence s'explique en raison de l'hypothèse retenue pour le rendement utilisé, supérieure à l'hypothèse retenue pour le coût d'emprunt du gouvernement.

**Revenus de placement moindres résultant de l'utilisation du Fonds
des générations pour le remboursement de la dette**

(en millions de dollars)

	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	2021- 2022	2022- 2023	Total
Revenus de placement moindres	87	205	358	549	711	1 910

L'impact sur le poids de la dette

Des revenus de placement plus élevés auraient entraîné des versements additionnels au Fonds des générations et une dette légèrement inférieure. Au 31 mars 2023, le ratio de la dette brute en pourcentage du PIB devrait s'établir à 42,4 %. S'il avait été convenu de ne rien retirer du Fonds des générations, le ratio de la dette brute en pourcentage du PIB au 31 mars 2023 s'établirait plutôt à 42,0 % du PIB, soit un écart de 0,4 point de pourcentage.

5. LES RAPPORTS SUR L'APPLICATION DES LOIS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE ET AU FONDS DES GÉNÉRATIONS

5.1 La Loi sur l'équilibre budgétaire

❑ Les spécifications et les exigences actuelles de la Loi

La Loi sur l'équilibre budgétaire a pour objectif d'obliger le gouvernement à maintenir l'équilibre budgétaire et, à cet effet, à présenter des prévisions budgétaires équilibrées. De manière générale, cette loi édicte les règles applicables lorsqu'il se produit un surplus ou un déficit.

❑ Le solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire

En vertu de la Loi sur l'équilibre budgétaire, l'atteinte des objectifs de cette loi se mesure par la présentation d'un solde budgétaire nul ou positif, calculé conformément aux dispositions de la Loi. Le tableau B.32 présente les composantes permettant au gouvernement d'établir le solde budgétaire au sens de la Loi.

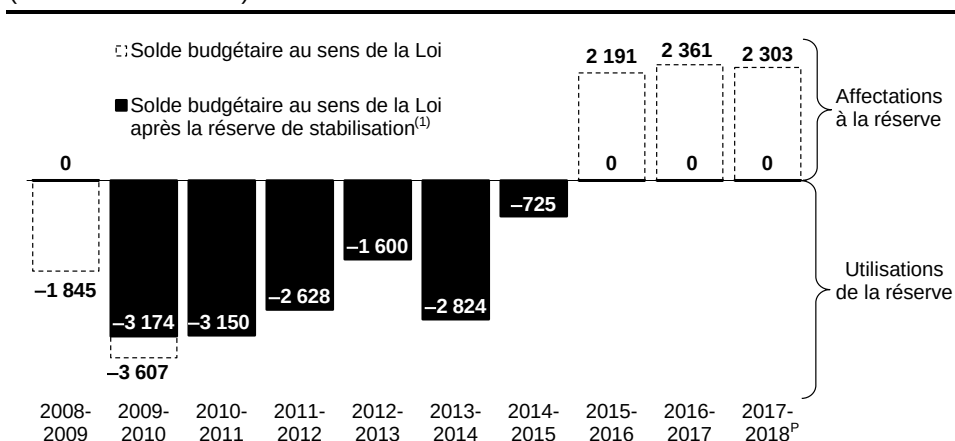
Pour l'année financière 2008-2009, l'équilibre budgétaire au sens de la Loi a été maintenu. De 2009-2010 à 2014-2015, le solde budgétaire a été déficitaire, comme permis par la Loi.

En 2015-2016 et en 2016-2017, l'équilibre budgétaire a été atteint. Les excédents constatés de 2,2 milliards de dollars et de 2,4 milliards de dollars respectivement ont été entièrement affectés à la réserve de stabilisation, conformément à la Loi, portant ainsi le solde budgétaire calculé, après la prise en compte de la réserve, à zéro pour chacune des années financières.

GRAPHIQUE B.7

Solde budgétaire de 2008-2009 à 2017-2018

(en millions de dollars)



P : Estimations préliminaires.

(1) Il s'agit du solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire qui tient compte des affectations à la réserve de stabilisation et des utilisations de la réserve pour le maintien de l'équilibre budgétaire. De 2010-2011 à 2014-2015, aucune opération n'a été réalisée à la réserve de stabilisation.

TABLEAU B.32

Solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire

(en millions de dollars)

Année financière	Surplus (déficit) présenté aux comptes publics ⁽¹⁾	Fonds des générations	Modifications comptables et autres	Solde budgétaire au sens de la Loi	Excédent annuel	Réserve de stabilisation		Solde budgétaire au sens de la Loi après réserve ⁽²⁾
						Affectations	Utilisations	
2008-2009	-1 258	-587	—	-1 845	—	-109 ⁽³⁾	1 845	—
2009-2010	-2 940	-725	58 ⁽⁴⁾	-3 607	—	—	433	-3 174 ⁽⁵⁾
2010-2011	-2 390	-760	—	-3 150	—	—	—	-3 150 ⁽⁵⁾
2011-2012	-1 788	-840	—	-2 628	—	—	—	-2 628
2012-2013	-2 515	-961	1 876 ⁽⁶⁾	-1 600	—	—	—	-1 600 ⁽⁷⁾
2013-2014	-1 703	-1 121	—	-2 824	—	—	—	-2 824 ⁽⁷⁾
2014-2015	136	-1 279	418 ⁽⁴⁾	-725	—	—	—	-725 ⁽⁷⁾
2015-2016	3 644	-1 453	—	2 191	2 191	-2 191	—	—
2016-2017	4 362	-2 001	—	2 361	2 361	-2 361	—	—
2017-2018	4 596	-2 293	—	2 303	2 303	-2 303	—	—
2018-2019	1 854	-2 491	—	-637	—	—	637	—
2019-2020	2 721	-2 707	—	14	14	-14	—	—
2020-2021	3 462	-2 991	—	471	471	-471	—	—
2021-2022	4 215	-3 265	—	950	950	-950	—	—
2022-2023	4 452	-3 502	—	950	950	-950	—	—

(1) Pour les années 2008-2009 à 2016-2017, les montants correspondent à ceux établis dans les états financiers consolidés annuels du gouvernement, et ce, sans tenir compte des redressements effectués au cours des années subséquentes pour l'année financière visée.

(2) Le solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire après réserve correspond au solde budgétaire qui tient compte des affectations à la réserve de stabilisation et des utilisations de la réserve pour le maintien de l'équilibre budgétaire.

(3) Conformément à l'article 32 de la Loi (L.Q. 2009, chapitre 38), la somme de 109 M\$, correspondant à la différence entre les excédents constatés et prévus pour 2006-2007, a été affectée à la réserve de stabilisation en 2008-2009.

(4) La Loi sur l'équilibre budgétaire prévoit que le solde budgétaire doit être ajusté pour tenir compte de certaines modifications comptables résultant notamment de modifications apportées aux conventions comptables du gouvernement ou de l'une de ses entreprises pour les rendre conformes à une nouvelle norme de l'organisation des Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada).

(5) Conformément à la Loi sur l'équilibre budgétaire, l'obligation d'atteindre l'équilibre budgétaire a été suspendue pour 2009-2010 et pour 2010-2011.

(6) Le résultat de 1,9 G\$ découlant de la perte exceptionnelle d'Hydro-Québec pour la fermeture de la centrale nucléaire de Gentilly-2 est exclu du calcul du solde budgétaire de 2012-2013, conformément à la Loi.

(7) Pour 2012-2013, 2013-2014 et 2014-2015, les déficits budgétaires constatés de 1,6 G\$, de 2,8 G\$ et de 0,7 G\$ respectivement sont permis selon la Loi sur l'équilibre budgétaire.

5.2 La Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations

❑ Les sommes consacrées au Fonds des générations

En 2018-2019, les versements des revenus dédiés au Fonds des générations sont de 2,5 milliards de dollars.

Pour 2019-2020 et 2020-2021, 2,7 milliards de dollars et 3,0 milliards de dollars en revenus dédiés seront respectivement consacrés au Fonds des générations.

■ L'utilisation du Fonds des générations pour rembourser des emprunts venant à échéance

Le gouvernement prévoit l'utilisation d'une somme de 10 milliards de dollars provenant du Fonds des générations, à raison de 2 milliards de dollars par année de 2018-2019 à 2022-2023, pour rembourser des emprunts venant à échéance sur les marchés financiers.

Ce remboursement de la dette de 10 milliards de dollars au cours des cinq prochaines années permettra au gouvernement de réaliser des économies au service de la dette de près de 1,1 milliard de dollars d'ici 2022-2023, tout en poursuivant les versements des revenus dédiés au Fonds des générations.

❑ L'évolution du Fonds des générations

Compte tenu des versements effectués depuis la création du fonds et de ceux prévus au cours des prochaines années ainsi que de l'utilisation du fonds pour rembourser des emprunts venant à échéance sur les marchés financiers, la valeur comptable du Fonds des générations atteindra 17,8 milliards de dollars au 31 mars 2023.

TABLEAU B.33

Fonds des générations (en millions de dollars)

	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	2021- 2022	2022- 2023
Valeur comptable au début	10 523	12 816	13 307	14 014	15 005	16 270
Revenus dédiés						
Redevances hydrauliques						
Hydro-Québec	695	687	703	727	734	761
Producteurs privés	102	100	102	104	106	108
Sous-total	797	787	805	831	840	869
Indexation du prix de l'électricité patrimoniale	218	245	300	385	470	565
Contribution additionnelle d'Hydro-Québec	215	215	215	215	215	215
Revenus miniers	145	230	272	324	356	388
Taxe spécifique sur les boissons alcooliques	500	500	500	500	500	500
Biens non réclamés	6	15	15	15	15	15
Revenus de placement ⁽¹⁾	412	499	600	721	869	950
Total des revenus dédiés	2 293	2 491	2 707	2 991	3 265	3 502
Utilisation du Fonds des générations pour rembourser des emprunts venant à échéance	—	-2 000	-2 000	-2 000	-2 000	-2 000
VALEUR COMPTABLE À LA FIN	12 816	13 307	14 014	15 005	16 270	17 772

(1) Les revenus de placement du Fonds des générations correspondent à ceux qui sont matérialisés (revenus d'intérêts, dividendes, gains sur disposition d'actifs, etc.). La prévision peut donc être révisée à la hausse comme à la baisse en fonction du moment où les gains ou les pertes sont effectivement réalisés. En 2018-2019, le rendement matérialisé prévu est de 4,35 %, soit un taux établi à partir de la moyenne des quatre dernières années. Il est par ailleurs prévu que le rendement matérialisé augmentera graduellement au cours des années, pour atteindre le rendement espéré à long terme de 6,35 % à compter de 2021-2022, et ce, au fur et à mesure où une partie des rendements enregistrés au cours des dernières années en valeur marchande se matérialisera.

Valeurs comptable et marchande du Fonds des générations

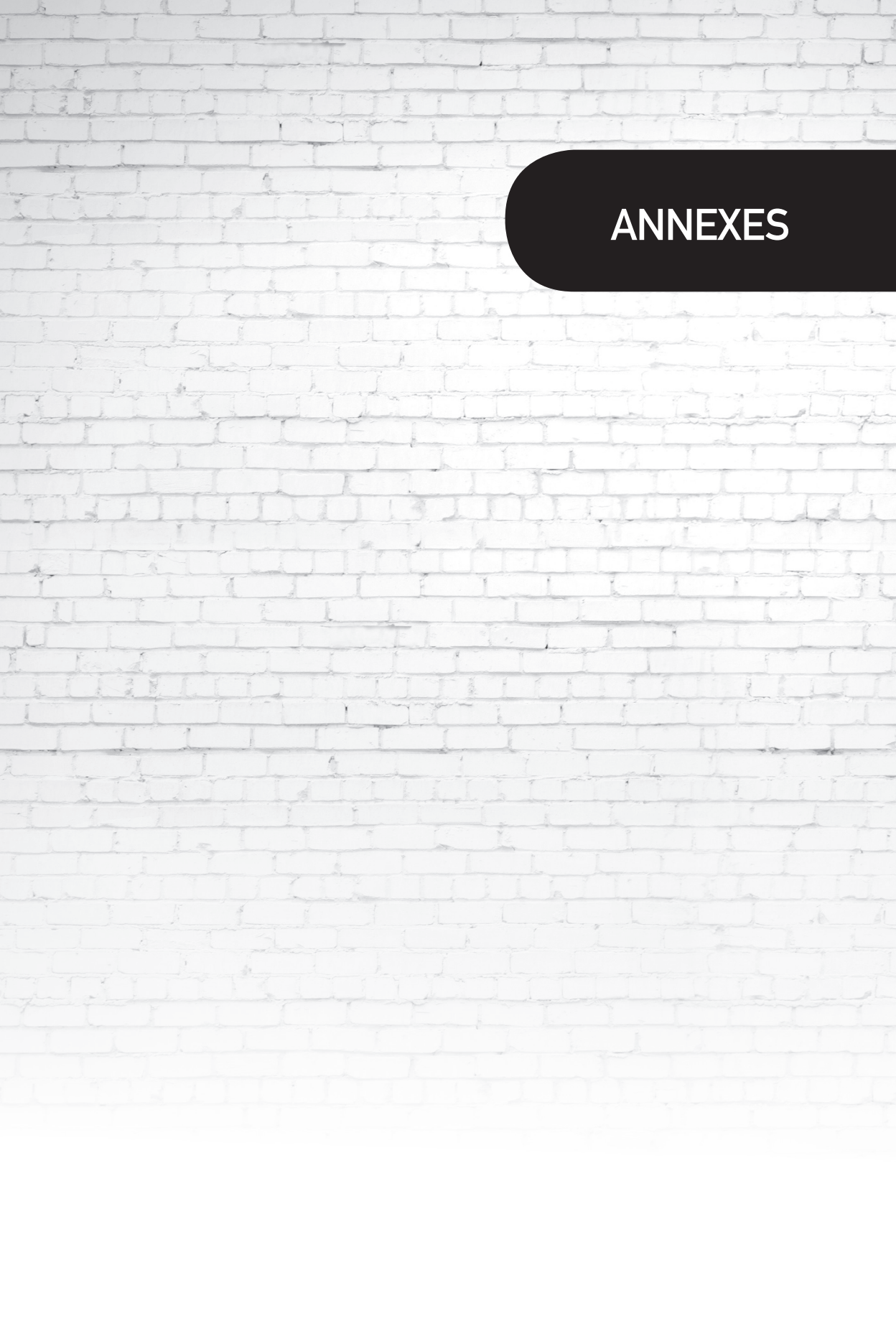
Le tableau suivant présente les valeurs comptable et marchande du Fonds des générations depuis sa création. Pour le calcul de la dette brute, la valeur comptable est utilisée.

Au 31 mars 2018, la valeur marchande du Fonds des générations était plus élevée de 2,3 milliards de dollars.

Valeurs comptable et marchande du Fonds des générations au 31 mars (en millions de dollars)

	Valeur comptable	Valeur marchande ⁽¹⁾	Écart
2007	584	586	-2
2008	1 233	1 199	34
2009	1 952	1 646	306
2010	2 677	2 605	72
2011	3 437	3 599	-162
2012	4 277	4 508	-231
2013	5 238	5 636	-398
2014	5 659	6 373	-714
2015	6 938	8 271	-1 333
2016	8 522	9 717	-1 195
2017	10 523	12 324	-1 801
2018	12 816	15 101	-2 285

(1) La valeur marchande inclut les comptes débiteurs au 31 mars, soit les revenus dédiés encaissés ultérieurement par le gouvernement et versés par la suite à la Caisse de dépôt et placement du Québec.



ANNEXES

ANNEXES¹

ANNEXE 1 :	Les exigences de la Loi sur le ministère des Finances et de la Loi sur le vérificateur général.....	3
ANNEXE 2 :	Le cadre financier du fonds général et des entités consolidées	7
ANNEXE 3 :	Les dépenses de missions selon l'organisation financière du gouvernement	9
ANNEXE 4 :	Dépenses de missions détaillées de 2017-2018 à 2020-2021	23

¹ Données 2017-2018 non auditées.

ANNEXE 1 : LES EXIGENCES DE LA LOI SUR LE MINISTÈRE DES FINANCES ET DE LA LOI SUR LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

En juin 2014, au moment du discours sur le budget 2014-2015, le gouvernement a annoncé qu'il rendrait public un rapport sur l'état des finances publiques du Québec, préalablement à la tenue des élections générales à date fixe.

En avril 2015, l'Assemblée nationale a adopté les dispositions législatives confiant au ministre des Finances le mandat de publier un rapport préélectoral qui présente l'état des finances publiques. Ainsi, la Loi sur le ministère des Finances (RLRQ, chapitre M-24.01) ainsi que la Loi sur le vérificateur général (RLRQ, chapitre V-5.01) ont été modifiées.

❑ Dépôt et échéancier du rapport préélectoral

En ce qui concerne le dépôt et l'échéancier du rapport préélectoral, les articles suivants ont été introduits dans la Loi sur le ministère des Finances :

« 23.1 Le ministre publie un rapport préélectoral le troisième lundi du mois d'août précédant l'expiration d'une législature prévue à l'article 6 de la Loi sur l'Assemblée nationale (chapitre A-23.1)... »

« 23.4 Le ministre transmet le projet de rapport au vérificateur général au plus tard le premier jour ouvrable de la neuvième semaine précédant la date de sa publication afin de permettre à ce dernier de préparer le rapport prévu à l'article 40.1 de la Loi sur le vérificateur général (chapitre V-5.01).

Le ministre communique au vérificateur général les modifications qu'il apporte au projet de rapport jusqu'au moment où il reçoit l'opinion du vérificateur général conformément au deuxième alinéa de l'article 40.3 de la Loi sur le vérificateur général. »

« 23.5 À la date de la publication du rapport préélectoral, le ministre le transmet, avec l'opinion du vérificateur général qui doit y être jointe, au président de l'Assemblée nationale qui le dépose devant l'Assemblée nationale dans les trois jours de sa réception, ou si elle ne siège pas, dans les jours de l'ouverture de la session suivante ou de la reprise de ses travaux.

Le ministre publie le rapport préélectoral, ainsi que l'opinion qui y est jointe, par tout moyen qu'il juge approprié, dès leur transmission au président de l'Assemblée nationale, sans attendre que ce dernier les dépose. »

❑ Rôle du vérificateur général

Les articles suivants ont été introduits dans la Loi sur le vérificateur général :

« 40.1 Le vérificateur général prépare un rapport dans lequel il présente son opinion sur la plausibilité des prévisions et des hypothèses présentées dans le rapport préélectoral que publie le ministre des Finances à la date prévue à l'article 23.1 de la Loi sur le ministère des Finances (chapitre M-24.01). Il peut aussi y présenter les commentaires qu'il juge appropriés et qui découlent de ses travaux sur le rapport préélectoral.

Il y indique également s'il a reçu, dans la préparation de son rapport, tous les renseignements et les documents demandés. »

« 40.2 L'opinion sur la plausibilité des prévisions porte au moins sur les trois premières années financières présentées... »

« 40.3 Le rapport préparé par le vérificateur général est transmis au président de l'Assemblée nationale qui le dépose selon le mode établi pour le rapport annuel du vérificateur général prévu à l'article 44. Le vérificateur général publie son rapport, par tout moyen qu'il juge approprié, au même moment que le rapport préélectoral.

Le vérificateur général doit remettre son opinion au ministre des Finances au plus tard le lundi précédant la date de publication de ce rapport prévue à l'article 23.1 de la Loi sur le ministère des Finances (chapitre M-24.01). »

❑ Éléments à intégrer dans le rapport préélectoral

Les éléments devant être présentés dans le rapport préélectoral sont prévus aux articles 23.1, 23.2 et 23.3 de la Loi sur le ministère des Finances. Ils prévoient que :

« 23.1 [...] L'opinion du vérificateur général, présentée dans le rapport prévu à l'article 40.1 de la Loi sur le vérificateur général (chapitre V-5.01), doit être jointe au rapport préélectoral. »

« 23.2 Le ministre présente dans le rapport préélectoral, en y faisant les révisions nécessaires :

« 1° les prévisions et les hypothèses économiques apparaissant au plan budgétaire présenté à l'occasion du dernier discours sur le budget;

2° les prévisions des composantes du cadre financier du gouvernement qui figurent dans ce plan;

3° les prévisions de dépenses, établies en collaboration avec le président du Conseil du trésor, ventilées selon les champs d'activités de l'État;

4° les rapports prévus aux articles 15 de la Loi sur l'équilibre budgétaire (chapitre E-12.00001) et 11 de la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations (chapitre R-2.2.0.1). »

« 23.3 Les prévisions des composantes du cadre financier sont présentées dans le rapport préélectoral pour cinq années financières consécutives, alors que celles des dépenses ventilées selon les champs d'activités de l'État le sont pour trois années financières consécutives à compter, dans les deux cas, de l'année financière en cours à la date de la publication du rapport. »

ANNEXE 2 : LE CADRE FINANCIER DU FONDS GÉNÉRAL ET DES ENTITÉS CONSOLIDÉES

TABEAU 1

Cadre financier du fonds général et des entités consolidées (en millions de dollars)

	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	2021- 2022	2022- 2023
FONDS GÉNÉRAL						
Revenus						
Revenus autonomes excluant ceux des entreprises du gouvernement	57 148	58 784	60 713	62 519	64 599	66 847
Variation en %	4,2	2,9	3,3	3,0	3,3	3,5
Revenus provenant des entreprises du gouvernement	4 659	3 879	3 948	4 179	4 329	4 477
Variation en %	-1,6	-16,7	1,8	5,9	3,6	3,4
Transferts fédéraux	20 072	20 933	22 367	23 201	23 697	24 104
Variation en %	8,0	4,3	6,9	3,7	2,1	1,7
Total des revenus	81 879	83 596	87 028	89 899	92 625	95 428
Variation en %	4,8	2,1	4,1	3,3	3,0	3,0
Dépenses						
Dépenses de programmes	-72 564	-76 902	-79 720	-82 294	-84 908	-87 563
Variation en %	4,6	6,0	3,7	3,2	3,2	3,1
Service de la dette	-7 148	-7 066	-6 883	-6 696	-6 400	-6 172
Variation en %	-5,2	-1,1	-2,6	-2,7	-4,4	-3,6
Total des dépenses	-79 712	-83 968	-86 603	-88 990	-91 308	-93 735
Variation en %	3,6	5,3	3,1	2,8	2,6	2,7
RÉSULTATS NETS DES ENTITÉS CONSOLIDÉES						
Organismes autres que budgétaires et fonds spéciaux ⁽¹⁾	205	-236	-280	-307	-258	-643
Organismes des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation	-69	-29	-31	-31	-9	—
Fonds des générations	2 293	2 491	2 707	2 991	3 265	3 502
Total des entités consolidées	2 429	2 226	2 396	2 653	2 998	2 859
Provision pour éventualités	—	—	-100	-100	-100	-100
SURPLUS (DÉFICIT)	4 596	1 854	2 721	3 462	4 215	4 452
LOI SUR L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE						
Versements des revenus dédiés au Fonds des générations	-2 293	-2 491	-2 707	-2 991	-3 265	-3 502
Utilisation de la réserve de stabilisation	—	637	—	—	—	—
SOLDE BUDGÉTAIRE⁽²⁾	2 303	—	14	471	950	950

(1) Ces résultats incluent les ajustements de consolidation.

(2) Il s'agit du solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire, après utilisation de la réserve de stabilisation.

ANNEXE 3 : LES DÉPENSES DE MISSIONS SELON L'ORGANISATION FINANCIÈRE DU GOUVERNEMENT

La présentation des dépenses de missions selon l'organisation financière du gouvernement permet d'exposer les niveaux de dépenses de chacune des composantes sectorielles incluses dans le périmètre comptable du gouvernement. Ces composantes comprennent :

- le fonds général, qui reçoit la majorité des revenus, principalement les impôts, et finance les dépenses de programmes des ministères et organismes budgétaires;
- les fonds spéciaux, qui assurent un lien entre le financement d'un service spécifique et les revenus prévus à cette fin;
- le Fonds des générations, qui est un fonds spécial affecté exclusivement au remboursement de la dette brute du gouvernement;
- les comptes à fin déterminée, qui permettent d'isoler les sommes versées au gouvernement par un tiers en vertu d'un contrat ou d'une entente qui en prévoit l'affectation à une fin déterminée;
- les dépenses financées par le régime fiscal, qui regroupent les crédits d'impôt remboursables accordés dans les régimes d'imposition des particuliers et des sociétés ainsi que les créances fiscales douteuses;
- les organismes des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation, qui incluent notamment les centres intégrés de santé et de services sociaux et les commissions scolaires;
- les organismes autres que budgétaires, qui offrent des services particuliers à la population.

❑ Dépenses par mission et par secteur

Le tableau ci-dessous présente les dépenses par mission en 2018-2019 selon les principaux secteurs composant le cadre financier, à savoir :

- le fonds général (dépenses de programmes);
- les fonds spéciaux;
- les organismes autres que budgétaires;
- les organismes des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation;
- les dépenses financées par le régime fiscal.

Par ailleurs, pour déterminer les dépenses de missions, il est nécessaire de tenir compte des ajustements de consolidation, qui résultent principalement de l'élimination des opérations réciproques entre entités de différents secteurs.

TABLEAU 2

Dépenses par mission et par secteur – 2018-2019

(en millions de dollars)

	Fonds général	Fonds spéciaux	Organismes autres que budgétaires	Organismes des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation	Dépenses financées par le régime fiscal ⁽¹⁾	Autres secteurs ⁽²⁾	Total
Santé et services sociaux	38 541	210	13 513	26 545	729	–37 518	42 020
Éducation et culture	20 429	146	528	17 251	483	–14 930	23 907
Économie et environnement	6 038	7 114	3 495	—	1 424	–3 027	15 044
Soutien aux personnes et aux familles	6 538	2 878	217	—	3 577	–3 044	10 166
Gouverne et justice	4 997	1 803	2 756	—	722	–2 395	7 883
Provision au Fonds de suppléance	359	—	—	—	—	—	359
TOTAL	76 902	12 151	20 509	43 796	6 935	–60 914	99 379

(1) Les dépenses financées par le régime fiscal incluent les créances fiscales douteuses.

(2) Les autres secteurs comprennent les comptes à fin déterminée ainsi que les ajustements de consolidation.

❑ Les dépenses de programmes des ministères

Les dépenses de programmes, soit celles du fonds général, atteignent 76,9 milliards de dollars en 2018-2019 et s'élèveront à 79,7 milliards de dollars en 2019-2020. Elles progresseront de 6,0 % en 2018-2019, de 3,7 % en 2019-2020 et de 3,2 % en 2020-2021. En particulier :

- la croissance des dépenses du portefeuille Santé et Services sociaux est établie à 5,0 % en 2018-2019 et à 4,0 % en 2019-2020 et en 2020-2021;
- la croissance des dépenses du portefeuille Éducation et Enseignement supérieur est établie à 7,6 % en 2018-2019, à 4,6 % en 2019-2020 et à 3,5 % en 2020-2021;
- les autres portefeuilles verront augmenter leur budget de 0,3 % en 2018-2019, de 5,0 % en 2019-2020 et de 1,5 % en 2020-2021.

De plus, le cadre de planification des dépenses prévoit des provisions pour pallier certains risques.

- À ce titre, des montants de 1 078 millions de dollars en 2018-2019 et de 568 millions de dollars en 2019-2020 sont prévus au Fonds de suppléance.

TABLEAU 3

Dépenses de programmes des ministères

(en millions de dollars)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Santé et Services sociaux	36 710	38 541	40 076	41 662
<i>Variation en %</i>	3,7	5,0 ⁽¹⁾	4,0	4,0
Éducation et Enseignement supérieur	18 095	19 380	20 274	20 982
<i>Variation en %</i>	5,6	7,6 ⁽¹⁾	4,6	3,5
Autres portefeuilles	17 759	17 903	18 802	19 079
<i>Variation en %</i>	5,4	0,3 ⁽¹⁾	5,0	1,5
Fonds de suppléance ⁽²⁾	—	1 078	568	571
TOTAL	72 564	76 902	79 720	82 294
<i>Variation en %</i>	4,6	6,0	3,7	3,2

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

(1) Afin que la croissance de 2018-2019 soit évaluée en fonction des niveaux de dépenses établis sur une base comparable, les pourcentages de variation de 2018-2019 ont été calculés en excluant des dépenses de 2017-2018 les transferts provenant de la provision pour la francisation attribués aux portefeuilles Santé et Services sociaux (12 M\$) et Éducation et Enseignement supérieur (79 M\$) et en les incluant dans les dépenses en 2017-2018 des autres portefeuilles.

(2) Pour 2018-2019, les sommes prévues au Fonds de suppléance comprennent un montant de 366 M\$ afin de financer des mesures annoncées dans le cadre du Plan économique du Québec de mars 2018.

❑ Santé et Services sociaux

Les dépenses en santé et services sociaux ont pour objectifs de maintenir, d'améliorer et de restaurer la santé et le bien-être des Québécois grâce à l'accessibilité à un ensemble de services de santé et de services sociaux.

Les dépenses de programmes pour la santé et les services sociaux s'élèvent à 38,5 milliards de dollars en 2018-2019. Elles comprennent notamment :

- 18,8 milliards de dollars pour les services de santé dispensés au sein des établissements, dont 8,8 milliards de dollars en santé physique et 4,0 milliards de dollars pour le soutien à l'autonomie des personnes âgées;
- 7,9 milliards de dollars pour les services professionnels, principalement les services médicaux;
- 2,5 milliards de dollars pour les services pharmaceutiques et les médicaments.

TABLEAU 4

Dépenses de programmes – Santé et Services sociaux (en millions de dollars)

	2018-2019
Établissements de santé	18 804
– Santé physique	8 782
– Soutien à l'autonomie des personnes âgées	3 997
– Santé mentale	1 308
– Jeunes en difficulté	1 321
– Déficience intellectuelle et trouble du spectre de l'autisme	1 022
– Déficience physique	610
– Santé publique	428
– Gestion des bâtiments et des équipements	1 337
Services professionnels	7 936
– Services médicaux	7 656
– Services dentaires	207
– Services optométriques	74
Services pharmaceutiques et médicaments	2 515
Autres dépenses	9 286
– Administration et soutien aux services	2 065
– Service de la dette	1 591
– Autres	5 630
TOTAL	38 541

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.
Source : Budget de dépenses 2018-2019.

❑ Éducation et Enseignement supérieur

Les dépenses en éducation et en enseignement supérieur visent à financer l'élaboration de politiques ainsi que les services relatifs aux domaines de l'éducation préscolaire, primaire et secondaire, de l'enseignement collégial, de l'enseignement et de la recherche universitaire ainsi que de l'aide financière aux études.

Les dépenses de programmes pour l'éducation et l'enseignement supérieur s'élèvent à 19,4 milliards de dollars en 2018-2019. Elles comprennent notamment :

- 13,8 milliards de dollars pour les services d'enseignement :
 - 8,7 milliards de dollars pour les commissions scolaires,
 - 2,0 milliards de dollars pour les cégeps,
 - 3,1 milliards de dollars pour les universités;
- 5,6 milliards de dollars d'autres dépenses, par exemple :
 - 1,6 milliard de dollars pour le service de la dette lié au financement des infrastructures publiques,
 - 0,9 milliard de dollars pour l'aide financière aux études.

TABEAU 5

Dépenses de programmes – Éducation et Enseignement supérieur (en millions de dollars)

	2018-2019
Établissements d'enseignement	13 754
– Commissions scolaires	8 697
– Cégeps	1 953
– Universités	3 104
Autres dépenses	5 626
– Service de la dette	1 597
– Aide financière aux études	850
– Enseignement privé préscolaire, primaire et secondaire	513
– Développement du loisir et du sport	86
– Autres	2 579
TOTAL	19 380

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

Source : Budget de dépenses 2018-2019.

❑ Les autres dépenses de programmes des ministères

Outre la santé et l'éducation, des dépenses sont réalisées pour le soutien et la mise en place des services publics dans divers secteurs tels que :

- l'économie, l'environnement et la culture;
- le soutien aux personnes et aux familles;
- la gouverne et la justice.

Ces dépenses de programmes s'élèvent à 18,9 milliards de dollars en 2018-2019.

TABEAU 6

Autres dépenses de programmes des ministères (en millions de dollars)

	2018-2019
Travail, Emploi et Solidarité sociale	4 360
Famille	2 657
Activités de gouverne ⁽¹⁾	2 713
Affaires municipales et Occupation du territoire	1 889
Sécurité publique	1 588
Justice	1 017
Économie, Science et Innovation	1 017
Agriculture, Pêcheries et Alimentation	899
Culture et Communications	726
Transports, Mobilité durable et Électrification des transports	698
Forêts, Faune et Parcs	489
Immigration, Diversité et Inclusion	339
Développement durable, Environnement et Lutte contre les changements climatiques	175
Tourisme	185
Relations internationales et Francophonie	112
Énergie et Ressources naturelles	84
TOTAL	18 948

(1) Les activités de gouverne comprennent l'Assemblée nationale, les personnes désignées par l'Assemblée nationale, le ministère du Conseil exécutif, le Secrétariat du Conseil du trésor en incluant le Fonds de suppléance, l'Administration gouvernementale et le ministère des Finances.

Source : Budget de dépenses 2018-2019.

❑ Les dépenses des organismes et des fonds spéciaux

En plus des dépenses de programmes, les dépenses de missions comprennent des dépenses réalisées par d'autres entités, notamment celles des organismes des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation, des organismes autres que budgétaires et des fonds spéciaux. Ces dépenses sont financées :

- par des transferts en provenance des ministères, dans une proportion importante;
- par des revenus autonomes, tels que des droits et permis et des taxes, ainsi que des transferts fédéraux.

Ces dépenses totalisent 22,5 milliards de dollars en 2018-2019, avec une croissance de 3,7 %. Les dépenses s'élèveront à 22,0 milliards de dollars en 2019-2020 et à 22,4 milliards de dollars en 2020-2021, soit une variation de -1,9 % et de 1,5 % respectivement.

TABLEAU 7

Dépenses des organismes et des fonds spéciaux (en millions de dollars)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Organismes du réseau de la santé et des services sociaux	25 652	26 545	27 499	28 727
<i>Variation en %</i>	4,9	3,5	3,6	4,5
Organismes des réseaux de l'éducation	16 413	17 251	18 080	18 634
<i>Variation en %</i>	5,2	5,1	4,8	3,1
Organismes autres que budgétaires	19 750	20 509	21 179	21 630
<i>Variation en %</i>	-0,9	3,8	3,3	2,1
Fonds spéciaux	11 416	12 151	12 572	12 472
<i>Variation en %</i>	13,1	6,4	3,5	-0,8
Dépenses financées par le régime fiscal	6 486	6 935	7 141	7 379
<i>Variation en %</i>	-0,6	6,9	3,0	3,3
Autres secteurs ⁽¹⁾	-58 032	-60 914	-64 429	-66 466
TOTAL	21 685	22 477	22 042	22 376
<i>Variation en %</i>	10,4	3,7	-1,9	1,5

(1) Les autres secteurs comprennent les comptes à fin déterminée et les ajustements de consolidation.

Part des dépenses des entités financées par les transferts des ministères

Les dépenses de missions des entités telles que les organismes du réseau de la santé et des services sociaux et les organismes des réseaux de l'éducation sont en grande partie financées par des transferts provenant des ministères.

Ainsi, à titre d'exemples :

- le ministère de la Santé et des Services sociaux finance environ 90 % des dépenses des organismes du réseau de la santé et des services sociaux;
- le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur finance environ 80 % des dépenses des organismes des réseaux de l'éducation.

Les dépenses des organismes autres que budgétaires et celles des fonds spéciaux sont financées par les ministères à des pourcentages moindres, soit près de 70 % et 40 % respectivement.

Part des dépenses de missions des entités financée par les transferts des ministères (en pourcentage)

	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Organismes du réseau de la santé et des services sociaux	89,9	90,3	90,6
Organismes des réseaux de l'éducation	79,6	81,2	81,3
Organismes autres que budgétaires	66,9	68,3	68,9
Fonds spéciaux	40,4	40,3	40,7

❑ Les organismes autres que budgétaires

Les organismes autres que budgétaires ont pour mission d'offrir des services particuliers à la population.

Les dépenses de missions des organismes autres que budgétaires s'établissent à 20,5 milliards de dollars en 2018-2019, soit une hausse de 3,8 %, et s'établiront à 21,2 milliards de dollars en 2019-2020 et à 21,6 milliards de dollars en 2020-2021, ce qui représente respectivement une hausse de 3,3 % et de 2,1 %.

La croissance des dépenses des organismes autres que budgétaires est principalement attribuable à la Régie de l'assurance maladie du Québec et au Fonds de l'assurance médicaments.

La conciliation entre le budget de dépenses des organismes autres que budgétaires et le cadre financier du gouvernement est présentée à la section F du Plan économique du Québec de mars 2018.

TABLEAU 8

Dépenses de missions des organismes autres que budgétaires (en millions de dollars)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ)	12 540	12 869	13 382	13 743
Fonds de l'assurance médicaments (FAM)	3 576	3 675	3 821	3 975
Élimination des opérations réciproques entre la RAMQ et le FAM	-3 567	-3 666	-3 812	-3 966
Sous-total	12 549	12 878	13 391	13 752
Variation en %	1,2	2,6	4,0	2,7
Autres organismes autres que budgétaires ⁽¹⁾	7 201	7 631	7 788	7 878
Variation en %	-4,3	6,0	2,1	1,2
TOTAL	19 750	20 509	21 179	21 630
Variation en %	-0,9	3,8	3,3	2,1

(1) Ces montants incluent les autres éliminations des opérations réciproques entre les organismes autres que budgétaires.

Les dépenses des autres organismes autres que budgétaires pour 2018-2019

En plus de la Régie de l'assurance maladie du Québec et du Fonds de l'assurance médicaments, le périmètre comptable comprend plusieurs autres organismes autres que budgétaires dont les dépenses totalisent 7,6 milliards de dollars en 2018-2019.

Par exemple, pour 2018-2019, les dépenses totalisent :

- 1,2 milliard de dollars pour l'Agence du revenu du Québec;
- 1,2 milliard de dollars pour la Société d'habitation du Québec;
- 868 millions de dollars pour la Société québécoise des infrastructures.

Dépenses de missions des autres organismes autres que budgétaires (en millions de dollars)

	2018-2019
Agence du revenu du Québec	1 216
Société d'habitation du Québec	1 152
Société québécoise des infrastructures	868
Société de financement des infrastructures locales du Québec	659
Centre de services partagés du Québec	546
Héma-Québec	436
La Financière agricole du Québec	403
Société de l'assurance automobile du Québec	277
Autres organismes et ajustements de consolidation ⁽¹⁾	2 074
TOTAL	7 631

(1) Ces montants incluent les autres éliminations des opérations réciproques entre les organismes autres que budgétaires.

❑ Les fonds spéciaux

Les fonds spéciaux sont des entités instituées en vertu de la loi pour financer certaines activités au sein des ministères et organismes du gouvernement.

Les activités des fonds spéciaux peuvent être financées notamment par des revenus de taxes, des tarifs ou des transferts provenant des ministères.

Les dépenses de missions des fonds spéciaux s'établissent à 12,2 milliards de dollars en 2018-2019, soit une variation de 6,4 %, et s'établiront à 12,6 milliards de dollars en 2019-2020 et 12,5 milliards de dollars en 2020-2021, ce qui représente respectivement une variation de 3,5 % et de -0,8 %.

La croissance des dépenses des fonds spéciaux découle notamment :

- du Fonds des réseaux de transport terrestre, en raison du financement des infrastructures des réseaux routiers et de transport en commun;
- du Fonds vert, compte tenu de la mise en place du Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques (PACC 2013-2020);
- du Fonds du développement économique, lequel reflète l'évolution des versements d'aide financière aux entreprises.

La conciliation entre le budget de dépenses des fonds spéciaux et le cadre financier consolidé du gouvernement est présentée à la section F du Plan économique du Québec de mars 2018.

TABEAU 9

Dépenses de missions des fonds spéciaux (en millions de dollars)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Fonds des réseaux de transport terrestre (FORT)	3 890	3 587	3 788	3 694
Fonds vert	704	792	789	713
Fonds du développement économique	120	352	290	215
Élimination des opérations réciproques entre le FORT et le Fonds vert	-254	-238	-231	-127
Sous-total	4 460	4 493	4 636	4 495
Variation en %	32,7	0,7	3,2	-3,0
Autres fonds spéciaux ⁽¹⁾	6 956	7 658	7 936	7 977
Variation en %	3,3	10,1	3,6	0,5
TOTAL	11 416	12 151	12 572	12 472
Variation en %	13,1	6,4	3,5	-0,8

(1) Ces montants incluent les autres éliminations des opérations réciproques entre les fonds spéciaux.

Les dépenses des autres fonds spéciaux en 2018-2019

En plus du Fonds des réseaux de transport terrestre, du Fonds vert et du Fonds du développement économique, plusieurs autres fonds sont compris dans le périmètre comptable du gouvernement. Les dépenses de ces autres fonds totalisent 7,7 milliards de dollars en 2018-2019.

En particulier, pour 2018-2019, les dépenses totalisent :

- 2,4 milliards de dollars pour le Fonds des services de garde éducatifs à l'enfance;
- 1,1 milliard de dollars pour le Fonds de développement du marché du travail;
- 971 millions de dollars pour le Fonds relatif à l'administration fiscale.

Dépenses de missions des autres fonds spéciaux

(en millions de dollars)

	2018-2019
Fonds des services de garde éducatifs à l'enfance	2 423
Fonds de développement du marché du travail	1 107
Fonds relatif à l'administration fiscale	971
Fonds des services de police	650
Fonds des ressources naturelles – Volet aménagement durable du territoire forestier	538
Fonds des ressources informationnelles du secteur de la santé et des services sociaux	210
Fonds de partenariat touristique	203
Autres fonds et ajustements de consolidation ⁽¹⁾	1 556
TOTAL	7 658

(1) Ces montants incluent les autres éliminations des opérations réciproques entre les fonds spéciaux.

❑ Les dépenses financées par le régime fiscal

Les crédits d'impôt remboursables accordés aux particuliers et aux sociétés, qui s'apparentent à une dépense de transfert liée au régime fiscal, sont inscrits dans les dépenses plutôt qu'en diminution des revenus. À ces crédits d'impôt remboursables s'ajoutent les dépenses liées aux créances fiscales douteuses.

Les dépenses financées par le régime fiscal atteignent 6,9 milliards de dollars en 2018-2019, soit une variation de 6,9 % par rapport à l'année précédente. Ces dépenses totaliseront 7,1 milliards de dollars en 2019-2020 et 7,4 milliards de dollars en 2020-2021, ce qui représente une croissance de 3,0 % et de 3,3 % respectivement pour ces deux années.

TABLEAU 10

Dépenses financées par le régime fiscal (en millions de dollars)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Dépenses de missions	6 486	6 935	7 141	7 379
<i>Variation en %</i>	<i>-0,6</i>	<i>6,9</i>	<i>3,0</i>	<i>3,3</i>

ANNEXE 4 : DÉPENSES DE MISSIONS DÉTAILLÉES DE 2017-2018 À 2020-2021

TABLEAU 11

Dépenses de missions détaillées de 2017-2018 à 2020-2021

(en millions de dollars)

	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	Δ en % 2018-2019 à 2020-2021
Santé et services sociaux					
– Établissements de santé et de services sociaux	25 652	26 545			
– Rémunération médicale	7 487	7 655			
– Assurance médicaments (organisme autre que budgétaire)	3 576	3 675			
– Crédits d'impôt remboursables relatifs à la santé	655	729			
– Autres, dont :	2 843	3 416			
▪ Santé et Services sociaux (fonctions de coordination et Office des personnes handicapées du Québec)	138	159			
Sous-total	40 213	42 020	43 571	45 398	
Variation en %	3,8	4,5⁽¹⁾	3,7	4,2	4,1
Éducation et culture					
– Commissions scolaires	12 547	13 149			
– Cégeps et Université du Québec et ses constituantes	3 867	4 102			
– Aide financière aux études	757	850			
– Culture et Communications (ministère)	789	726			
– Immigration, Diversité et Inclusion (ministère)	220	339			
– Crédits d'impôt remboursables relatifs à l'éducation et à la culture	449	483			
– Autres, dont :	4 156	4 258			
▪ Éducation et Enseignement supérieur (administration, loisir et sport et soutien aux organismes)	406	401			
Sous-total	22 785	23 907	24 655	25 517	
Variation en %	5,3	4,5⁽¹⁾	3,1	3,5	3,8
Économie et environnement					
– Économie, Science et Innovation (ministère)	867	1 017			
– Société d'habitation du Québec	985	1 152			
– Société de financement des infrastructures locales du Québec	620	659			
– Transports, Mobilité durable et Électrification des transports					
▪ Dépenses du Ministère	685	698			
▪ Fonds des réseaux de transport terrestre	3 890	3 587			
▪ Société de l'assurance automobile du Québec	247	277			
– Fonds vert	704	792			
– Fonds des ressources naturelles – Volet aménagement durable du territoire forestier	569	538			
– La Financière agricole du Québec	411	403			
– Crédits d'impôt remboursables relatifs à l'économie et à l'environnement	1 344	1 424			

TABLEAU 11 (suite)

Dépenses de missions détaillées de 2017-2018 à 2020-2021 (suite)

(en millions de dollars)

	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	Δ en % 2018-2019 à 2020-2021
Économie et environnement (suite)					
– Autres, dont :	3 987	4 497			
▪ Travail, Emploi et Solidarité sociale (mesures d'aide à l'emploi)	842	818			
▪ Affaires municipales et Occupation du territoire (développement régional, infrastructures municipales et métropole)	730	738			
▪ Tourisme (ministère)	213	185			
▪ Relations internationales et Francophonie (ministère)	124	112			
▪ Éducation et Enseignement supérieur (Capitale-Nationale)	77	60			
▪ Agriculture, Pêcheries et Alimentation (développement des entreprises du secteur bioalimentaire, formation et qualité des aliments)	441	460			
▪ Forêts, Faune et Parcs (principalement faune, parcs et opérations régionales)	316	284			
▪ Développement durable, Environnement et Lutte contre les changements climatiques (ministère)	282	175			
▪ Énergie et Ressources naturelles (ministère)	99	84			
Sous-total	14 309	15 044	15 035	14 847	
Variation en %	16,0	5,1	-0,1	-1,3	1,2
Soutien aux personnes et aux familles					
– Fonds des services de garde éducatifs à l'enfance	2 364	2 423			
– Crédits d'impôt remboursables relatifs au soutien aux personnes et aux familles	3 429	3 577			
– Mesures d'aide financière (programme du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale)	2 950	3 014			
– Accessibilité à la justice et indemnisation et reconnaissance	301	331			
– Autres, dont :	772	821			
▪ Éducation et Enseignement supérieur (Condition féminine)	19	17			
▪ Famille (principalement administration, mesures d'aide à la famille, condition des aînés et Curateur public du Québec)	207	234			
▪ Travail, Emploi et Solidarité sociale (administration)	516	510			
Sous-total	9 816	10 166	10 251	10 481	
Variation en %	2,4	4,4⁽¹⁾	0,8	2,2	2,2

TABLEAU 11 (suite)

Dépenses de missions détaillées de 2017-2018 à 2020-2021 (suite)
 (en millions de dollars)

	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	Δ en % 2018-2019 à 2020-2021
Gouverne et justice					
– Conseil du Trésor (ministère) et Administration gouvernementale	810	997			
– Sécurité publique (ministère)	1 571	1 588			
– Agence du revenu du Québec	1 126	1 216			
– Assemblée nationale et personnes désignées	234	328			
– Conseil exécutif (ministère)	410	463			
– Administration de la justice, poursuites criminelles et pénales et activité judiciaire	584	654			
– Crédits d'impôt remboursables relatifs à la gouverne et à la justice ⁽²⁾	609	722			
– Autres, dont :	1 782	1 915			
▪ Affaires municipales et Occupation du territoire (soutien aux municipalités, protection des consommateurs et activités ministérielles)	748	707			
▪ Finances (ministère)	231	201			
▪ Travail, Emploi et Solidarité sociale (travail)	25	19			
Sous-total	7 126	7 883	7 950	8 127	
Variation en %	6,2	10,6	0,8	2,2	4,5
Provision au Fonds de suppléance	—	359	300	300	
DÉPENSES DE MISSIONS	94 249	99 379	101 762	104 670	
Variation en %	5,9	5,4	2,4	2,9	3,6

(1) Afin que la croissance de 2018-2019 soit évaluée en fonction des niveaux de dépenses établis sur une base comparable, les pourcentages de variation de 2018-2019 ont été calculés en excluant des dépenses de 2017-2018 les transferts provenant de la provision pour la francisation attribués aux missions Santé et services sociaux (12 M\$) et Soutien aux personnes et aux familles (75 M\$) et en les incluant dans les dépenses en 2017-2018 de la mission Éducation et culture.

(2) Ce montant inclut notamment les créances fiscales douteuses.

Le Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec – Août 2018 découle de l'engagement du gouvernement à rendre public un rapport sur l'état des finances publiques du Québec préalablement à la tenue des élections à date fixe.

Le Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec – Août 2018 repose sur le cadre financier du Plan économique du Québec de mars 2018, auquel les révisions nécessaires ont été apportées afin que l'information la plus récente soit prise en compte.

Le Rapport préélectoral présente des prévisions budgétaires préparées selon un processus transparent, rigoureux et prudent. Les prévisions contenues dans ce rapport sont basées sur les hypothèses les plus plausibles.

Pour vous aider à faire le point
sur l'état des finances publiques, consultez :

www.rapportpreelectoral.gouv.qc.ca

LE PROCESSUS BUDGÉTAIRE en appui au rapport préélectoral

UNE PLANIFICATION BUDGÉTAIRE
TRANSPARENTE, RIGOUREUSE, PRUDENTE
ET FLEXIBLE



LE PROCESSUS BUDGÉTAIRE

en appui au rapport préélectoral

**UNE PLANIFICATION BUDGÉTAIRE
TRANSPARENTE, RIGOUREUSE, PRUDENTE
ET FLEXIBLE**

NOTE

La forme masculine utilisée dans le texte désigne aussi bien les femmes que les hommes. Elle n'est utilisée que pour alléger le texte.

Le processus budgétaire en appui au rapport préélectoral

Ministère des Finances

Dépôt légal – 20 août 2018

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN 978-2-550-82182-3 (Imprimé)

ISBN 978-2-550-82183-0 (PDF)

© Gouvernement du Québec, 2018

TABLE DES MATIÈRES

Introduction.....	1
1. La transparence du processus budgétaire	3
1.1 La documentation en appui à la politique budgétaire	4
1.2 Une documentation complète, accessible et vulgarisée	7
1.3 La reddition de comptes	10
2. La rigueur du processus budgétaire	11
2.1 Les pratiques utilisées	12
2.2 La justesse des résultats obtenus : la performance prévisionnelle	19
3. La prudence du processus budgétaire.....	35
3.1 La prudence dans l'élaboration des prévisions	36
3.2 Les marges de prudence pour faire face aux risques et aux incertitudes.....	37
4. La flexibilité du processus budgétaire	39
4.1 La mise à jour des données définissant le contexte budgétaire	40
4.2 La mise en œuvre graduelle des engagements gouvernementaux	42
4.3 La modification des choix budgétaires.....	43

INTRODUCTION

Plusieurs actions ont été entreprises par le gouvernement au cours des dernières années pour définir un processus budgétaire répondant aux besoins et aux attentes des citoyens et des parlementaires.

- Le rapport préélectoral est en effet l'aboutissement du processus mis en place par le gouvernement pour préparer le budget du Québec et chiffrer son cadre financier.

Le but du présent document est de rendre compte des initiatives prises pour faire de l'élaboration du budget un exercice transparent, rigoureux, prudent et flexible.

☐ **Quatre caractéristiques**

Le processus retenu par le Québec comporte essentiellement quatre caractéristiques.

■ **Un processus transparent**

Le processus budgétaire doit être transparent.

Il est essentiel que les citoyens et les parlementaires disposent des différentes informations leur permettant d'évaluer les orientations budgétaires du gouvernement.

■ **Un processus rigoureux**

Il faut que ce processus soit rigoureux.

Le processus budgétaire doit s'appuyer sur des pratiques éprouvées afin de garantir la rigueur des évaluations effectuées.

■ **Un processus prudent**

Le processus budgétaire doit être prudent.

Le cadre financier n'est pas à l'abri des chocs internes et externes et, par ailleurs, toute prévision comporte une marge d'incertitude. Le processus budgétaire doit prendre en compte ces risques et ces incertitudes.

■ **Un processus flexible**

Le processus budgétaire doit être flexible.

L'évolution constante du contexte économique et social ainsi que la nature même d'une société démocratique exigent que le processus budgétaire soit flexible afin de permettre une adaptation rapide à des événements non prévus ou la mise en œuvre de choix de politiques publiques.

Le processus de planification budgétaire

La planification budgétaire

La planification budgétaire permet de circonscrire la politique budgétaire du gouvernement dans un cadre financier. Elle définit les actions à poser à court et à moyen termes afin d'assurer notamment un financement adéquat des services publics en fonction de la capacité de payer du gouvernement et des citoyens, et ce, dans le respect des lois en vigueur, dont la Loi sur l'équilibre budgétaire et la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations.

Une planification évolutive

La planification budgétaire est évolutive. Elle est donc revue régulièrement et modifiée pour tenir compte des changements qui pourraient avoir un impact sur le cadre financier.

Au Québec, les pratiques de planification budgétaire privilégiées par le gouvernement reposent sur une approche pluriannuelle permettant d'encadrer les politiques sur plusieurs années. Cette approche rend également possible une mise en place graduelle des mesures.

Une saine gestion des risques à moyen terme

La gestion pluriannuelle du gouvernement est appuyée par une saine gestion des risques à moyen terme. Par exemple, le gouvernement évalue les coûts de reconduction de programmes gouvernementaux afin d'évaluer et de gérer les dépassements de dépenses qui pourraient survenir dans les années subséquentes.

Des projections à long terme

En complément, le gouvernement effectue des projections à long terme portant sur un horizon de plus de cinq ans. Ces projections permettent au gouvernement de porter un jugement sur les tendances susceptibles d'avoir des répercussions sur les finances publiques.

Le secret budgétaire

Le processus de planification budgétaire est soumis au secret budgétaire jusqu'au jour du discours sur le budget. Le concept de secret budgétaire prend ses racines dans le système parlementaire britannique. Il a notamment pour but d'empêcher que des personnes connaissant à l'avance les mesures budgétaires puissent en tirer avantage en réorganisant leurs activités en fonction de ces mesures.

1. LA TRANSPARENCE DU PROCESSUS BUDGÉTAIRE

La première attente des citoyens et des parlementaires par rapport au processus budgétaire est la transparence.

Il est en effet essentiel que les citoyens disposent des différentes informations leur permettant d'évaluer les orientations budgétaires du gouvernement et de porter un jugement sur celles-ci.

- Ces orientations budgétaires doivent être **documentées et publiées**.
- Les documents rendus disponibles doivent donner une vision du cadre financier à la fois **complète, accessible et compréhensible**.
- Cette vision doit s'étendre à la documentation produite lors du **processus de reddition de comptes**.

1.1 La documentation en appui à la politique budgétaire

Dans le cadre du Plan économique du Québec de mars 2018, le gouvernement a rendu public un document décrivant le processus d'établissement du cadre financier et la documentation publique en appui au cycle budgétaire¹.

— Ce document fait notamment le point sur la documentation mise à la disposition des citoyens en appui à la politique budgétaire, y compris celle produite lors du processus de suivi et de reddition de comptes budgétaires.

Au cours des dernières années, la documentation budgétaire a été revue de manière à présenter les informations selon un ordre logique et à les rendre plus compréhensibles pour les citoyens.

□ Le discours sur le budget

Le discours sur le budget est le document central dans lequel le ministre des Finances énonce la politique budgétaire, soit les priorités et les engagements du gouvernement, y compris les objectifs retenus et les moyens choisis pour les atteindre, lors de la présentation du budget à l'Assemblée nationale.

□ Le plan budgétaire

Le plan budgétaire – appelé depuis mars 2015 le Plan économique du Québec – est le document dans lequel sont regroupées les différentes informations liées aux priorités et aux orientations annoncées dans le discours sur le budget.

■ Les orientations économiques et budgétaires

Le plan budgétaire présente les orientations économiques et budgétaires² pour les cinq années suivant le discours sur le budget, y compris l'année à laquelle le budget fait référence.

Y sont notamment inclus le cadre financier consolidé du gouvernement, les mesures et les choix stratégiques, les cibles annuelles du plan québécois des infrastructures et les cibles de réduction de la dette.

Le gouvernement fournit, en complément de ces orientations, des informations découlant de la comparaison de la situation financière et économique du Québec avec celle d'autres provinces, des données sur l'évolution des revenus et des dépenses en pourcentage de l'économie et des explications concernant les révisions effectuées par rapport au budget précédent.

¹ Voir le document *Processus et documentation budgétaires : une reddition de comptes sur les finances publiques de l'État*, publié dans le cadre du Plan économique du Québec de mars 2018.

² En mars 2018, les orientations économiques et budgétaires faisaient l'objet de la section A du Plan économique du Québec.

■ Le cadre financier consolidé détaillé

Le Plan économique du Québec permet aux citoyens et aux parlementaires de disposer du cadre financier consolidé détaillé pour les trois années suivant le discours sur le budget, y compris l'année de référence du budget³.

Le cadre financier est qualifié de consolidé, car il regroupe les données concernant l'ensemble des entités appartenant au périmètre comptable du gouvernement. En mars 2018, le cadre financier consolidé comprenait ainsi près de 350 entités différentes.

Le cadre financier consolidé détaillé permet aux citoyens et aux parlementaires de s'informer des facteurs qui ont un impact sur l'évolution des revenus et des dépenses, ainsi que de prendre connaissance des révisions apportées au cadre financier depuis le dépôt du dernier budget.

Ce cadre financier consolidé détaillé est une source directe d'information de gestion pour les entités du périmètre comptable du gouvernement leur permettant de mieux planifier leurs activités à court terme en fonction des ressources financières dont elles disposeront.

■ Les informations en soutien à la politique budgétaire

Le plan budgétaire, ou le Plan économique du Québec, comprend les informations en soutien à la politique budgétaire, soit les informations présentant les orientations du gouvernement en matière de développement économique, ses prévisions économiques, ainsi que des renseignements détaillés sur la dette et sur les transferts fédéraux.

En particulier, les informations regroupées sous le thème des orientations du gouvernement en matière de développement économique et social fournissent des renseignements détaillés et vulgarisés concernant les différentes initiatives fiscales et budgétaires annoncées dans le budget⁴.

Les prévisions économiques font l'objet d'une section spéciale en raison du rôle central qu'elles jouent dans les prévisions des revenus et des dépenses^{5,6}.

³ Le cadre financier détaillé est présenté dans la section F du Plan économique du Québec de mars 2018.

⁴ Dans le Plan économique du Québec de mars 2018, les orientations du gouvernement en matière de développement économique sont présentées dans les sections B, C et D. La section B présente un sommaire de l'ensemble des initiatives. La section C détaille les initiatives destinées aux particuliers et à la collectivité. La section D explicite les initiatives mises en place pour favoriser le développement économique.

⁵ Voir la section E du Plan économique du Québec de mars 2018.

⁶ Les informations en soutien à la politique budgétaire comprennent également une prévision détaillée de l'évolution de la dette et du programme de financement, sur une période de cinq ans (section G du Plan économique du Québec de mars 2018), ainsi que la position du Québec quant aux transferts fédéraux (section H).

❑ Des précisions et des éclairages particuliers

S'ajoute au discours sur le budget une autre série de documents qui regroupe les publications permettant aux citoyens et aux parlementaires de disposer de certaines précisions ou de certains éclairages particuliers.

- Le gouvernement présente ainsi toute une série de renseignements additionnels concernant, par exemple, les lois relatives à l'équilibre budgétaire et au Fonds des générations⁷, ou d'autres informations de nature ponctuelle en raison de certaines initiatives budgétaires⁸.
- En particulier, les modalités d'application des mesures fiscales sont décrites de façon détaillée dans le document des renseignements additionnels.
- Afin de mettre en évidence certains thèmes abordés dans le budget, le gouvernement rend publics des fascicules faisant partie intégrante de la documentation budgétaire⁹.

⁷ Entrent dans cette catégorie les mesures nécessitant une modification législative, les statistiques budgétaires du Québec ainsi que les analyses de sensibilité aux variables économiques et financières.

⁸ En mars 2018, le gouvernement a ainsi rendu publics des renseignements additionnels concernant le Plan d'action pour assurer l'équité fiscale, l'encadrement du cannabis et le soutien à l'industrie du taxi.

⁹ Cette série de documents comprend également le sommaire économique et financier et les calembres, accessibles sur le site Web du ministère des Finances, ainsi que le document présentant l'ensemble du budget en bref.

1.2 Une documentation complète, accessible et vulgarisée

Au cours des dernières années, le gouvernement a multiplié ses actions pour améliorer la transparence des documents budgétaires.

Sur de nombreux points, cette transparence se compare avantageusement à la transparence des documents budgétaires disponibles dans les autres provinces canadiennes.

☐ Une documentation complète

La documentation budgétaire offre des informations complètes concernant les données présentées et les hypothèses retenues.

■ Un cadre financier complet

L'information présentée dans les documents budgétaires est complète et accessible à tous. Elle présente notamment l'évolution des composantes du cadre financier et ses révisions. Les hypothèses sont expliquées clairement et justifiées de façon à ce que le lecteur comprenne les modifications apportées depuis le dernier budget.

Par exemple, le ministère des Finances publie plusieurs informations, telles que :

- des indicateurs économiques et financiers permettant d'expliquer les revenus et les dépenses;
- les taux de croissance et les révisions des principaux éléments du cadre financier;
- les orientations et les annonces du gouvernement ayant une influence sur les prévisions;
- l'incidence des conditions économiques et des orientations gouvernementales sur la situation budgétaire et, le cas échéant, les changements importants apportés aux services à la population;
- des comparaisons avec les autres provinces canadiennes.

■ Les prévisions économiques

Les prévisions économiques retenues par le gouvernement jouent un rôle crucial dans les prévisions des revenus et des dépenses, mais également dans la gestion de la dette et dans la définition des politiques économiques.

Les documents budgétaires fournissent un grand nombre d'informations concernant ces prévisions, notamment l'évolution prévue des principales variables économiques au Québec sur un horizon de deux ans, les perspectives de croissance du PIB réel et du PIB nominal sur un horizon de cinq ans, l'évolution prévue de l'économie canadienne, de l'économie américaine et de l'économie mondiale, ainsi que l'évolution de différentes variables des marchés financiers.

■ Les transferts fédéraux

La section sur les transferts fédéraux présente la prévision des revenus de transferts fédéraux correspondant aux revenus provenant du gouvernement fédéral et versés au Québec en vertu de la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, auxquels s'ajoutent les revenus des autres programmes. Elle expose également les demandes du Québec auprès du gouvernement fédéral.

Les informations concernant les transferts fédéraux permettent aux citoyens de prendre connaissance des demandes du Québec. La section s'adresse également aux autres provinces et au gouvernement fédéral, qui sont ainsi informés du point de vue du Québec concernant les transferts.

■ Des projections de moyen terme

Le ministère des Finances publie également, périodiquement, des projections de moyen terme sur l'évolution de l'économie, du cadre financier et de la dette du Québec.

□ Une documentation accessible

Les documents budgétaires sont présentés de manière compréhensible et leur structure rend les informations facilement accessibles.

■ La présentation du Plan économique du Québec

Les sections du Plan économique du Québec consacrées aux différentes initiatives fiscales et budgétaires illustrent cette préoccupation d'accessibilité.

Toutes les initiatives du gouvernement sont classées par thème, et le document précise leur impact financier, leurs modalités de financement ainsi que le contexte expliquant les mesures gouvernementales. De plus, les modalités d'application des mesures fiscales sont décrites de façon détaillée dans les renseignements additionnels.

Tous les citoyens disposent ainsi d'un relevé exhaustif des initiatives fiscales et budgétaires annoncées dans le budget, de leur nature et de leur raison d'être. Le détail des mesures et leurs modalités précises d'application sont rendus publics après le dépôt du budget, cette tâche revenant à chaque ministre responsable du dossier.

■ Des informations présentées de façon systématique

Les différentes informations permettant de prendre connaissance de la politique budgétaire sous ses différents aspects sont disponibles à l'ensemble des citoyens, de façon systématique.

■ Un effort marqué par rapport aux autres provinces canadiennes

La présentation des documents budgétaires retenue par le Québec est la plus complète parmi celles des provinces canadiennes.

- Le Québec est la seule province à expliquer de façon détaillée les révisions apportées aux revenus et aux dépenses et à faire le lien entre ces révisions et la conjoncture économique dans le cadre d'une mise à jour économique et financière.
- Le Québec est également la seule province qui produit un rapport sur ses opérations financières sur une base mensuelle.

□ Une documentation vulgarisée

Le gouvernement accompagne chaque budget d'un sommaire présentant en quelques pages l'ensemble des orientations économiques, financières et fiscales¹⁰.

■ Les fascicules budgétaires

Les fascicules budgétaires intégrés dans la documentation du budget ont également pour but d'expliquer et de vulgariser certaines orientations annoncées dans le budget.

Ces fascicules fournissent un éclairage complet sur les initiatives annoncées dans le budget concernant une question précise, cet éclairage étant remis en perspective de façon souvent approfondie¹¹.

■ L'utilisation des technologies numériques

Le développement des technologies numériques a donné l'occasion au gouvernement d'améliorer la vulgarisation des informations présentées.

Les différentes caulettes et le « Québec en quelques chiffres », accessibles sur le site Web du ministère des Finances, permettent aux citoyens d'avoir accès à de l'information compréhensible et rapidement accessible à l'égard des initiatives budgétaires les concernant directement.

¹⁰ En mars 2018, ce document a pour titre le *Plan économique en bref*.

¹¹ La documentation budgétaire 2018-2019 comprend treize fascicules abordant des sujets tels la santé, l'éducation, les changements climatiques et le revenu disponible.

1.3 La reddition de comptes

La volonté de transparence du gouvernement ne peut pas se limiter à la période budgétaire.

Il est essentiel qu'un suivi des orientations budgétaires et financières et qu'une reddition de comptes soient assurés, le suivi et la reddition de comptes devant être accessibles à tous les citoyens.

Trois documents de suivi et de reddition de comptes permettent aux citoyens de prendre connaissance de l'état des finances publiques tout au long du cycle budgétaire : il s'agit de la mise à jour automnale, des rapports mensuels des opérations financières et des comptes publics.

☐ La mise à jour automnale

Le gouvernement publie une mise à jour automnale depuis l'année financière 2006-2007. Avec cette publication, le gouvernement fait le point sur la situation économique et financière du Québec en cours d'année financière.

Le gouvernement peut saisir l'occasion de la publication de la mise à jour automnale pour annoncer de nouvelles orientations, qui seront reprises au moment de la publication du budget suivant.

La mise à jour automnale présentée par le Québec est le document le plus complet de cette nature parmi ceux des provinces canadiennes.

☐ Le rapport mensuel des opérations financières

Depuis 2006-2007 également, le gouvernement publie un rapport mensuel des opérations financières. Onze fois par année, les citoyens disposent d'un portrait d'ensemble de l'évolution mensuelle de l'état des finances publiques.

☐ Les comptes publics

Conformément à la Loi sur l'administration financière, le gouvernement dépose les comptes publics à la fin du cycle budgétaire.

Ce document comprend notamment les états financiers du gouvernement et les renseignements financiers concernant les ministères, les organismes et les fonds spéciaux, ainsi que d'autres renseignements tels qu'une analyse d'indicateurs financiers.

Il est à noter que le Vérificateur général du Québec exprime son opinion sur les états financiers consolidés sur la base de son audit.

2. LA RIGUEUR DU PROCESSUS BUDGÉTAIRE

Les différents documents rendus publics au moment du budget et au cours du cycle budgétaire ont pour but d'assurer la transparence du processus budgétaire. Ce processus doit répondre à une deuxième attente des citoyens : il doit être rigoureux.

- Il doit s'appuyer sur des **pratiques** éprouvées afin de garantir la rigueur des évaluations et des prévisions effectuées.
- Cette rigueur peut être mesurée pour ce qui est des prévisions effectuées grâce à l'évaluation de la « **performance prévisionnelle** », c'est-à-dire l'écart constaté entre les prévisions formulées et les évolutions qui se sont réellement produites.

2.1 Les pratiques utilisées

Le gouvernement du Québec a graduellement mis en place différentes pratiques afin de s'assurer de la rigueur du processus budgétaire.

- Une collaboration étroite est établie entre le ministère des Finances et les ministères et organismes du gouvernement du Québec. Cette collaboration s'appuie sur une définition précise des responsabilités de chacun. La collaboration est particulièrement étroite avec le Secrétariat du Conseil du trésor.
- Des modèles de prévisions très détaillés permettent de simuler avec précision les hypothèses retenues.
- Le ministère des Finances s'appuie sur les résultats économiques et financiers les plus récents.
- Le processus respecte les dispositions légales et réglementaires, ainsi que les principes comptables du secteur public.

Ces pratiques sont mises en œuvre pour les différents exercices de prévisions déterminant le cadre financier et l'évaluation de la dette, soit les prévisions économiques, les prévisions des revenus et les prévisions des dépenses, y compris les prévisions des besoins de financement pour déterminer le niveau de la dette.

❑ Les prévisions économiques

Les prévisions économiques sont réalisées en amont du processus d'établissement du cadre financier et de la dette. Elles servent d'intrants pour les prévisions des revenus et des dépenses. Elles indiquent l'évolution attendue de l'économie du Québec, de l'économie des principaux partenaires commerciaux du Québec, des marchés financiers, du prix des matières premières et de l'économie mondiale.

Le ministère des Finances s'assure que chaque étape respecte les pratiques considérées comme exemplaires.

■ Le suivi de la conjoncture économique

Dans un premier temps, le ministère des Finances effectue le suivi de la conjoncture économique, collecte et traite les plus récentes statistiques officielles et analyse les facteurs pouvant influencer les prévisions.

■ Les modèles de prévisions économiques

Dans une deuxième étape, le ministère des Finances fait appel à des modèles de prévisions économiques pour obtenir des scénarios de prévisions cohérents. L'utilisation de modèles de prévisions très détaillés permet de refléter les hypothèses de travail retenues.

■ L'analyse des résultats

Dans une troisième étape, les résultats sont analysés.

Certains paramètres et certaines hypothèses sont réévalués de façon à obtenir des prévisions cohérentes et fiables. Par exemple, les prévisions économiques peuvent être réajustées pour intégrer l'impact d'importantes mesures budgétaires sur la croissance économique.

Cette étape comprend également une contre-validation des hypothèses retenues avec les prévisions du secteur privé. La comparaison avec le secteur privé permet de porter un jugement sur la plausibilité des hypothèses ainsi que sur les risques qui y sont liés.

❑ Les prévisions des revenus

Les prévisions des revenus sont effectuées à la suite des prévisions économiques, dont elles découlent en partie. Les prévisions des revenus dépendent également des orientations budgétaires retenues par le gouvernement.

Les prévisions des revenus sont réalisées en fonction de deux processus distincts, selon qu'elles concernent les revenus autonomes ou les transferts fédéraux.

■ Les revenus autonomes

Pour les revenus autonomes¹², les prévisions sont le résultat de l'action concertée de plusieurs intervenants, notamment du ministère des Finances, des ministères et organismes publics, et des entreprises du gouvernement. Les revenus de chaque source sont déterminés séparément, en fonction d'une méthode établie et des modèles propres à chacune des sources.

■ Une analyse en continu

Les informations nécessaires aux prévisions sont colligées et analysées en continu en cours d'année. Les informations proviennent en grande partie de rapports produits par Revenu Québec et par le Contrôleur des finances¹³.

Grâce à ces rapports, le ministère des Finances peut effectuer des analyses détaillées de l'évolution des sources de revenu et de leurs sous-composantes, et ainsi réduire les risques liés aux prévisions.

La prévision des revenus provenant des entreprises du gouvernement est déterminée sur la base des informations transmises par ces dernières, soit leurs prévisions de résultats ainsi que les renseignements qui ont permis de les établir.

■ L'utilisation de modèles

Toutes ces données et informations sont traitées dans des modèles conçus pour chaque source de revenu.

Ces modèles permettent au ministère des Finances de produire une prévision détaillée des revenus par sous-composantes, de manière à capter les comportements des agents économiques et ainsi à effectuer un meilleur suivi en cours d'année. Les modèles font l'objet d'un processus d'amélioration continue afin que la fiabilité de la prévision soit assurée.

¹² En 2018-2019, les revenus autonomes représentent 78,6 % des revenus totaux du gouvernement.

¹³ Les informations colligées pour la prévision des revenus autonomes proviennent également de l'Institut de la statistique du Québec, de Statistique Canada, des ministères, des organismes publics et des entreprises du gouvernement.

■ Des contrôles et des validations

Tout au long du processus de prévision des revenus autonomes, des contrôles et des validations sont effectués pour assurer la justesse et la pertinence des hypothèses retenues.

■ L'intégration des nouvelles mesures fiscales et budgétaires

Une fois les prévisions établies, le ministère des Finances incorpore dans le cadre financier les nouvelles mesures fiscales et budgétaires ayant un impact sur les revenus.

■ Les transferts fédéraux

Dans le cas des transferts fédéraux¹⁴, le processus de prévision s'appuie d'abord sur la collecte et l'analyse d'un ensemble de données économiques, démographiques et fiscales.

La prévision des revenus provenant du Transfert canadien en matière de santé, du Transfert canadien en matière de programmes sociaux et de la péréquation est déterminée avec un modèle reproduisant avec précision les paramètres définis dans la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Pour les autres programmes, la prévision est établie à partir d'intrants provenant de différents ministères ainsi que d'organismes fédéraux.

Le ministère des Finances utilise également à titre d'intrants plusieurs variables de la prévision économique déterminée précédemment.

Pour l'ensemble des transferts fédéraux, des exercices de contrôle et de validation sont effectués en cours de processus afin d'assurer la justesse et la pertinence des hypothèses retenues, et notamment des hypothèses de nature économique.

¹⁴ En 2018-2019, les transferts fédéraux représentent 21,4 % des revenus totaux du gouvernement.

❑ Les prévisions des dépenses

Comme les prévisions des revenus, les prévisions des dépenses sont effectuées à la suite des prévisions économiques, dont elles découlent en partie. Les prévisions des dépenses dépendent également des orientations budgétaires retenues par le gouvernement.

Les prévisions des dépenses sont déterminées à partir de deux processus différents, selon qu'il s'agit des dépenses de missions ou du service de la dette.

■ Les dépenses de missions

Les prévisions des dépenses de missions¹⁵ sont réalisées par le ministère des Finances en étroite collaboration avec le Secrétariat du Conseil du trésor et l'ensemble des ministères et organismes publics. La collaboration établie entre le ministère des Finances et le Secrétariat du Conseil du trésor est particulièrement étroite, les responsabilités respectives des deux ministères étant précisées dans la loi¹⁶.

Le processus établi pour déterminer les prévisions comprend cinq étapes, précisément définies.

■ Des consignes claires et détaillées

Des consignes claires et détaillées sont transmises aux ministères, aux organismes publics ainsi qu'aux autres entités du périmètre comptable. Cette étape est fondamentale pour assurer la qualité des prévisions et garantir la rigueur du travail effectué.

En effet, les consignes transmises comprennent les paramètres économiques et budgétaires à prendre en compte. L'utilisation des mêmes hypothèses est une condition essentielle pour faire en sorte que l'évaluation des coûts de reconduction des programmes gouvernementaux soit effectuée de façon cohérente par les différents ministères et organismes.

■ La cible pluriannuelle de dépenses

Le ministère des Finances procède à l'établissement de la cible pluriannuelle de dépenses.

La cible est établie en fonction des orientations budgétaires du gouvernement et de sa capacité de payer, qui découle notamment de l'évolution des coûts de reconduction des programmes, des revenus et des dépenses en cours d'année.

¹⁵ En 2018-2019, les dépenses de missions représentent 91,5 % des dépenses totales du gouvernement.

¹⁶ Loi sur le ministère des Finances et Loi sur l'administration publique.

■ Les coûts de reconduction des programmes gouvernementaux

En parallèle, le Secrétariat du Conseil du trésor, en collaboration avec les ministères et les organismes publics, estime les coûts de reconduction des programmes des ministères ainsi que des autres dépenses de missions.

- Les coûts de reconduction des programmes gouvernementaux réfèrent à l'évaluation exhaustive des coûts liés à la reconduction de la prestation des services et des programmes existants.

Cette estimation prend en compte les paramètres économiques, démographiques et salariaux pertinents, tels que l'évolution du prix des biens et des services ou les variations de clientèle. L'estimation des coûts de reconduction intègre également l'impact des engagements gouvernementaux, par exemple le coût des conventions collectives ou le coût de nouvelles mesures.

■ La gestion des écarts constatés

La cible pluriannuelle est comparée aux coûts de reconduction des programmes gouvernementaux pour la gestion éventuelle des écarts constatés, qu'ils révèlent un excédent ou un déficit par rapport aux coûts de reconduction des programmes.

■ Les dépenses de missions finales

Dans une dernière étape, le ministère des Finances établit les dépenses de missions finales.

- En outre, à partir notamment de l'évaluation des coûts de reconduction des programmes, le Secrétariat du Conseil du trésor élabore les crédits des ministères et organismes pour l'année de référence du budget, ainsi que le budget de dépenses pour les fonds spéciaux et les organismes autres que budgétaires.

Les nouvelles mesures fiscales et budgétaires ayant un impact sur les dépenses sont par la suite incorporées aux prévisions.

■ Le service de la dette

La prévision du service de la dette¹⁷ directe est obtenue à l'aide d'un modèle tenant compte des caractéristiques propres à chacun des instruments financiers composant la dette. Elle utilise comme base les plus récents résultats réels et prend en compte l'ensemble des décisions du gouvernement ayant un impact sur ses besoins de financement.

La prévision du service de la dette directe intègre également la stratégie de gestion de la dette mise en œuvre par le gouvernement.

La prévision du service de la dette comprend également les intérêts sur le passif au titre des régimes de retraite et des autres avantages sociaux futurs.

¹⁷ En 2018-2019, le service de la dette représente 8,5 % des dépenses totales du gouvernement.

❑ **La conciliation des prévisions et des orientations**

Une fois les prévisions de revenus et de dépenses réalisées, il est nécessaire de procéder à la conciliation des prévisions et des orientations du gouvernement.

Cette conciliation est effectuée en trois phases.

■ **Un portrait de la situation budgétaire**

Dans une première étape, le portrait de la situation budgétaire est dressé lors de la mise en commun des prévisions des revenus et des dépenses. Une représentation complète est obtenue grâce à la consolidation des prévisions réalisées par le ministère des Finances et de celles réalisées par les différents ministères et organismes publics.

■ **Les orientations gouvernementales**

Dans une deuxième étape, le gouvernement détermine ses orientations en matière économique, fiscale, budgétaire et financière.

Ces orientations s'appuient notamment sur les consultations prébudgétaires et sur les demandes formulées par les ministères et les organismes. Certaines propositions font l'objet d'analyses particulièrement approfondies, y compris d'autres scénarios.

Il revient au gouvernement de choisir les politiques et les mesures qui seront intégrées à la politique budgétaire. Les initiatives sont retenues en fonction notamment des priorités déterminées par le gouvernement et de l'espace budgétaire dégagé lors du processus d'établissement du cadre financier.

■ **La validation de la cohérence du cadre financier**

Dans une troisième étape, le ministère des Finances valide la cohérence du cadre financier en fonction des mesures retenues et des orientations du gouvernement. Cette analyse finale permet d'assurer la plausibilité des hypothèses retenues, des prévisions effectuées et des orientations adoptées.

2.2 La justesse des résultats obtenus : la performance prévisionnelle

Afin d'évaluer la justesse des résultats obtenus, le ministère des Finances procède à une comparaison de ses prévisions avec les résultats observés.

Cette mesure de la performance prévisionnelle est effectuée pour les prévisions économiques, des revenus autonomes et des dépenses de missions.

□ La performance des prévisions économiques

La performance quant aux résultats obtenus en matière de prévisions économiques revêt une grande importance. Les prévisions économiques constituent le point de départ de l'élaboration du cadre financier.

■ Les perspectives les plus probables

Les prévisions économiques doivent correspondre aux perspectives jugées les plus probables au moment où elles sont effectuées, à partir des informations alors disponibles.

— Les prévisions doivent tenir compte des risques.

Les prévisions économiques doivent être centrées et conduire à une prévision des revenus juste. Des écarts trop importants se traduiraient par des décisions inadéquates en matière de politiques gouvernementales.

— Le caractère probable des prévisions est évalué au moyen d'une comparaison des prévisions effectuées par le ministère des Finances avec celles des institutions du secteur privé.

■ Les perspectives les plus justes après coup

La qualité des prévisions peut également être jugée au moyen d'une comparaison ex post à ce qui s'est effectivement produit, la réalité des faits ne pouvant cependant être saisie qu'avec délai.

— En matière de prévisions économiques, la réalité ne peut en effet être quantifiée que quelques années après la période couverte.

La comparaison entre les prévisions et les données officielles successives constitue une mesure de la performance prévisionnelle.

■ Un premier jugement lors de l'élaboration des prévisions

Lors de leur élaboration, les prévisions économiques sont comparées aux prévisions du secteur privé.

— Cette comparaison permet de porter un premier jugement sur la lecture de l'évolution de la conjoncture par le ministère des Finances.

Le ministère des Finances recense les prévisions effectuées par onze institutions du secteur privé¹⁸.

De manière générale, depuis 2002, les prévisions économiques du ministère des Finances sont comparables à la moyenne des prévisions du secteur privé. Ces prévisions se situent entre la borne inférieure et la borne supérieure des prévisions du secteur privé.

TABEAU 1

Prévision initiale du PIB réel du Québec : comparaison avec le secteur privé (variation en pourcentage)

	Ministère des Finances du Québec ⁽¹⁾	Secteur privé ⁽²⁾		
		Faible	Moyenne	Élevée
2002	1,7	0,4	1,3	1,7
2003	2,5	2,0	2,9	3,4
2004	2,7	2,2	2,6	3,0
2005	2,4	2,1	2,4	2,8
2006	2,5	1,9	2,5	2,7
2007	1,8	1,1	1,8	2,4
2008	1,5	0,9	1,6	2,4
2009	-1,2	-2,5	-1,2	-0,4
2010	2,3	2,0	2,4	2,8
2011	2,0	1,8	2,2	2,6
2012	1,5	1,4	1,6	2,0
2013	1,5	1,3	1,5	1,7
2014	1,8	1,5	1,8	1,9
2015	2,0	1,7	2,0	2,4
2016	1,5	1,3	1,6	2,0
2017	1,7	1,5	1,7	1,9

(1) Par exemple, la prévision de 2002 a été publiée lors du budget 2002-2003.

(2) Relevé du ministère des Finances du Québec, qui comprend les prévisions de dix institutions du secteur privé de 2002 à 2014 et de onze institutions de 2015 à aujourd'hui.

Sources : Institut de la statistique du Québec, Statistique Canada et ministère des Finances du Québec.

¹⁸

Les onze institutions du secteur privé dont les prévisions économiques sont observées par le ministère des Finances sont : Valeurs mobilières Banque Laurentienne, la Banque Royale du Canada, la Banque Scotia, la Banque TD, BMO Capital Markets, CIBC Capital Markets, le Conference Board du Canada, Desjardins, la Financière Banque Nationale, IHS Markit et Industrielle Alliance.

■ L'analyse rétroactive des prévisions économiques

L'analyse rétroactive des écarts de prévisions économiques par rapport aux résultats observés permet au ministère des Finances de porter un jugement sur l'exactitude des résultats obtenus, et donc sur l'efficacité du travail de prévision effectué.

■ Une analyse effectuée avec un délai

Cette analyse rétroactive ne peut être effectuée qu'avec un délai, les statistiques officielles sur l'état de l'économie étant sujettes à de nombreuses révisions.

En ce qui concerne le PIB réel, les statistiques finales pour une année donnée sont publiées en général après plusieurs révisions. Elles se stabilisent généralement après trois révisions annuelles.

- Par exemple, la première estimation concernant le PIB réel de 2013 a été publiée par les agences statistiques en mars 2014. Ces données ont par la suite été révisées en novembre 2014, en 2015 et en 2016.
- Ainsi, la croissance du PIB réel de 2013 a évolué entre 1,0 % et 1,4 % entre la première estimation et la dernière estimation disponible à ce jour¹⁹.
- Par ailleurs, Statistique Canada pourrait modifier ces statistiques au cours des prochaines années lors de révisions historiques plus étendues. Ces révisions visent notamment à améliorer les méthodes d'estimation ou à apporter des changements de concepts.

¹⁹ Voir la page 65 du document *Processus et documentation budgétaires : une reddition de comptes sur les finances publiques de l'État*, publié dans le cadre du Plan économique du Québec de mars 2018, pour plus d'information.

■ Les écarts observés ex post avec les données officielles

Le ministère des Finances a procédé à une analyse rétroactive des écarts observés entre la prévision initiale pour une année donnée – qui a servi à l'élaboration du cadre financier concernant cette même année – et les premières et dernières observations officielles publiées par les agences statistiques.

Entre 2002 et 2016, les écarts entre les prévisions du ministère des Finances et la première estimation des données officielles sont positifs pour certaines années et négatifs pour d'autres, ce qui indique que les prévisions ne présentent pas de biais systématique. En moyenne, l'écart est de 0,1 point de pourcentage pour l'ensemble de la période, ce qui indique que le biais est faible. L'écart type, qui représente la dispersion de l'écart, est de 0,9 point de pourcentage. Plus l'écart type est faible, plus la prévision est précise.

En comparant les prévisions du ministère des Finances avec la dernière observation disponible, un écart moyen de 0,2 point de pourcentage est observé pour l'ensemble de la période.

TABLEAU 2

Prévision du PIB réel du Québec : comparaison avec les données observées
(variation en pourcentage et écart entre la prévision et la donnée observée en points de pourcentage)

	Prévision initiale du ministère des Finances du Québec ⁽¹⁾	Première observation estimée		Dernière observation estimée disponible	
		Données observées	Écart	Données observées	Écart
2002	1,7	4,1	-2,4	2,9	-1,2
2003	2,5	1,7	0,8	1,2	1,3
2004	2,7	1,9	0,8	2,5	0,2
2005	2,4	2,1	0,3	1,5	0,9
2006	2,5	1,6	0,9	1,2	1,3
2007	1,8	2,5	-0,7	2,4	-0,6
2008	1,5	1,0	0,5	1,9	-0,4
2009	-1,2	-1,4	0,2	-0,8	-0,4
2010	2,3	2,8	-0,5	2,0	0,3
2011	2,0	1,7	0,3	1,9	0,1
2012	1,5	1,0	0,5	1,0	0,5
2013	1,5	1,1	0,4	1,4	0,1
2014	1,8	1,3	0,5	1,8	0,0
2015	2,0	1,1	0,9	1,0	1,0
2016	1,5	2,0	-0,5	1,4	0,1
ÉCART MOYEN			0,1		0,2
ÉCART TYPE			0,9		0,7

(1) Par exemple, la prévision de 2002 est celle publiée au budget 2002-2003.

Sources : Institut de la statistique du Québec, Statistique Canada et ministère des Finances du Québec.

■ **Des prévisions rétroactivement comparables à celles du secteur privé**

Afin de compléter ce jugement de fond sur l'exactitude du travail de prévision, le ministère des Finances, dans le cadre du processus budgétaire, a comparé les écarts observés rétroactivement entre les prévisions du ministère des Finances et les données officielles publiées par les agences statistiques avec les écarts observés entre les prévisions du secteur privé et ces mêmes données.

Pour ce qui est de la comparaison avec la première observation estimée, les prévisions initiales du ministère des Finances sont comparables à la moyenne des prévisions du secteur privé.

- Pour la période 2002-2016, l'écart moyen est de 0,2 point de pourcentage pour la moyenne des prévisions du secteur privé et de 0,1 point de pourcentage pour le ministère des Finances.
- Toujours pour la période 2002-2016, l'écart type est de 1,0 point de pourcentage pour le secteur privé, comparativement à 0,9 point de pourcentage pour le ministère des Finances.

Pour ce qui est de la comparaison avec la dernière observation estimée disponible, les prévisions du ministère des Finances sont, en moyenne, comparables à celles du secteur privé.

- L'écart moyen est de 0,3 point de pourcentage pour le secteur privé et de 0,2 point de pourcentage pour le ministère des Finances au cours de la période 2002-2016.
- L'écart type est de 0,8 point de pourcentage pour le secteur privé et de 0,7 point de pourcentage pour le ministère des Finances.

TABLEAU 3

Écart des prévisions économiques avec les données officielles de 2002 à 2016
(en point de pourcentage)

	Première observation estimée		Dernière observation estimée disponible	
	Ministère des Finances du Québec	Moyenne du secteur privé	Ministère des Finances du Québec	Moyenne du secteur privé
Écart moyen	0,1	0,2	0,2	0,3
Écart type	0,9	1,0	0,7	0,8

Sources : Institut de la statistique du Québec, Statistique Canada et ministère des Finances du Québec.

❑ La performance des prévisions concernant les revenus autonomes

L'analyse rétroactive des écarts de prévisions des revenus autonomes fait apparaître un écart moyen de 0,3 point de pourcentage en 2014-2015, de 0,9 point de pourcentage en 2015-2016 et de 1,4 point de pourcentage en 2016-2017.

En moyenne, l'écart est inférieur à 1 point de pourcentage pour ces trois années. L'écart plus important en 2016-2017 est attribuable à l'abolition de la contribution santé à compter de 2016, annoncée rétroactivement dans le cadre du Plan économique du Québec de mars 2017. En excluant cette information non disponible au moment de réaliser la prévision, l'écart est réduit à 0,8 point de pourcentage.

TABEAU 4

Évolution des revenus autonomes prévue et observée (variation en pourcentage et écart en point de pourcentage)

	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Budget 2014-2015	3,9	3,5	3,6
Le Plan économique du Québec de mars 2015		4,4	3,3
Le Plan économique du Québec de mars 2016			2,6
Observée⁽¹⁾	3,6	4,9	1,8
Écart moyen⁽²⁾	0,3	0,9	1,4

(1) Selon les comptes publics de l'année de référence.

(2) Moyenne des écarts, en valeur absolue, entre les évolutions observées et prévues dans les différents budgets pour l'année donnée.

L'analyse a également porté sur les trois principales composantes des revenus autonomes, soit l'impôt des particuliers, les impôts des sociétés et la taxe de vente du Québec.

- L'analyse permet de constater que les prévisions sont précises, les écarts prévisionnels moyens étant faibles. Ces prévisions ne sont pas biaisées, les écarts observés étant à la hausse comme à la baisse.
- Les prévisions sont plus volatiles pour certains revenus autonomes, en particulier pour les impôts des sociétés, en raison de leur grande variabilité.

■ Les prévisions de revenus autonomes les plus précises au Canada

Observées sur une période de quinze ans, les prévisions des revenus autonomes établies par le Québec sont les plus précises au Canada.

En effet, selon l'Institut C.D. Howe, le Québec se classe au premier rang en ce qui concerne l'écart entre l'évolution prévue et observée des prévisions des quinze dernières années avec l'écart calculé pour les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral²⁰.

TABLEAU 5

Écart des prévisions de revenus autonomes des gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral de 2002-2003 à 2016-2017

	Écart ⁽¹⁾ (en %)	Classement
Québec	1,8	1
Gouvernement fédéral	2,0	2
Île-du-Prince-Édouard	2,3	3
Manitoba	2,8	4
Nouvelle-Écosse	2,8	5
Nouveau-Brunswick	3,1	6
Ontario	3,7	7
Colombie-Britannique	4,7	8
Territoires du Nord-Ouest	5,0	9
Yukon	5,3	10
Nunavut	6,7	11
Saskatchewan	10,9	12
Terre-Neuve-et-Labrador	11,5	13
Alberta	12,5	14

(1) La mesure utilisée pour l'écart est la racine carrée de l'erreur quadratique moyenne.

Sources : Ministère des Finances pour le Québec et Institut C.D. Howe pour les autres gouvernements.

²⁰

WILLIAM B. P. ROBSON, FARAH OMRAN, *Blown Budgets: Canada's Senior Governments Need Better Fiscal Controls*, Commentary n° 512, Toronto, Institut C.D. Howe, 2018, p. 8.

■ Impôt des particuliers

L'impôt des particuliers est la plus importante source de revenu du gouvernement. En 2018-2019, les revenus provenant de l'impôt des particuliers atteignent 31,0 milliards de dollars, soit 28 % des revenus consolidés du gouvernement.

Les écarts prévisionnels moyens pour les revenus d'impôt des particuliers ont été de 0,2 point de pourcentage en 2014-2015, de 0,6 point de pourcentage en 2015-2016 et de 2,8 points de pourcentage en 2016-2017.

— En moyenne, l'écart est de 1,2 point de pourcentage depuis 2014-2015.

Pour l'année 2016-2017, l'écart prévisionnel plus prononcé s'explique notamment par les révisions à la baisse de la croissance des salaires et traitements pour l'année 2016, laquelle était prévue à 3,5 % au budget 2014-2015 et a finalement été observée à 2,6 %.

TABLEAU 6

Évolution prévue et observée des revenus d'impôt des particuliers (variation en pourcentage et écart en points de pourcentage)

	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Budget 2014-2015	5,3	3,6	4,8
Le Plan économique du Québec de mars 2015		4,7	4,7
Le Plan économique du Québec de mars 2016			4,1
Observée⁽¹⁾	5,1	4,4	1,7
Écart moyen⁽²⁾	0,2	0,6	2,8

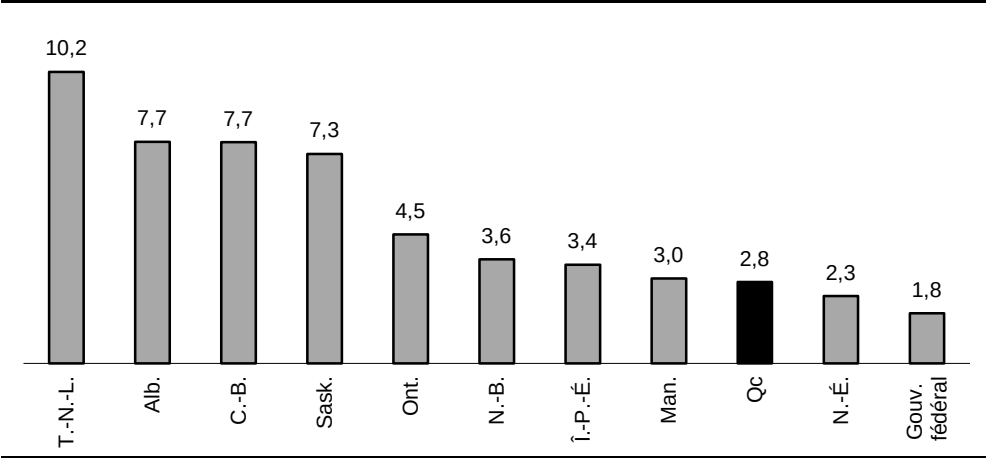
(1) Selon les comptes publics de l'année de référence.

(2) Moyenne des écarts, en valeur absolue, entre les évolutions observées et prévues aux différents budgets pour l'année donnée.

Le Québec se classe au troisième rang au Canada pour la précision de sa prévision des revenus d'impôt des particuliers sur l'horizon de 2002-2003 à 2016-2017.

GRAPHIQUE 1

Écart moyen⁽¹⁾ en valeur absolue des prévisions d'impôt des particuliers des gouvernements provinciaux et fédéral de 2002-2003 à 2016-2017
(en pourcentage)



(1) Représente la moyenne des écarts, exprimée en pourcentage, entre la lecture observée dans les comptes publics pour une année donnée et la prévision réalisée lors du budget correspondant.

Sources : Comptes publics et budgets des provinces et du gouvernement fédéral pour les années 2002-2003 à 2016-2017. Calculs du ministère des Finances du Québec.

■ Impôts des sociétés

En 2018-2019, les revenus provenant des impôts des sociétés s'établissent à 8,3 milliards de dollars, ce qui représente près de 8 % des revenus consolidés du gouvernement.

Les impôts des sociétés sont volatils au cours d'un cycle économique, ce qui en fait une des sources de revenu les plus difficiles à prévoir. Cette volatilité s'explique en partie par la conjoncture économique, mais aussi par les particularités du régime fiscal des sociétés, qui permettent aux entreprises de gérer leurs profits et leurs pertes en fonction du cycle économique.

- Par exemple, en période de ralentissement, les sociétés peuvent être amenées à faire certains choix en ce qui concerne leurs impôts à payer. Notamment, elles peuvent ajuster à la baisse leurs remises d'acomptes provisionnels ou choisir de reporter à une année antérieure les pertes réalisées de façon à se voir rembourser une partie de l'impôt payé pour ces années.
- Selon les années, les choix des sociétés en matière de fiscalité peuvent accentuer les effets liés à l'économie de façon importante.

En raison de la complexité de prévoir le comportement des sociétés (disponibilité des données, délais de production des déclarations, etc.) et compte tenu de la volatilité des impôts des sociétés, des écarts de prévisions plus importants sont attendus.

Les écarts prévisionnels moyens pour les revenus provenant des impôts des sociétés ont été de 1,2 point de pourcentage en 2014-2015, de 11,4 points de pourcentage en 2015-2016 et de 2,6 points de pourcentage en 2016-2017.

- Depuis 2014-2015, l'écart moyen entre les prévisions des impôts des sociétés et les résultats observés a été de 5,0 points de pourcentage.

L'écart plus important observé en 2015-2016 est en grande partie attribuable à une croissance plus soutenue des rentrées fiscales, et principalement des acomptes provisionnels.

- En outre, des mesures aux revenus mises en place, notamment l'abolition du taux réduit de la taxe sur le capital des sociétés d'assurance applicable aux primes d'assurance de personnes et la surtaxe temporaire des institutions financières, ont eu un effet à la hausse sur la croissance.

TABLEAU 7

Évolution prévue et observée des revenus des impôts des sociétés
(variation en pourcentage et écart en points de pourcentage)

	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Budget 2014-2015	5,0	5,0	4,5
Le Plan économique du Québec de mars 2015		12,7	5,1
Le Plan économique du Québec de mars 2016			2,5
Observée⁽¹⁾	3,8	20,2	6,6
Écart moyen⁽²⁾	1,2	11,4	2,6

(1) Selon les comptes publics de l'année de référence.

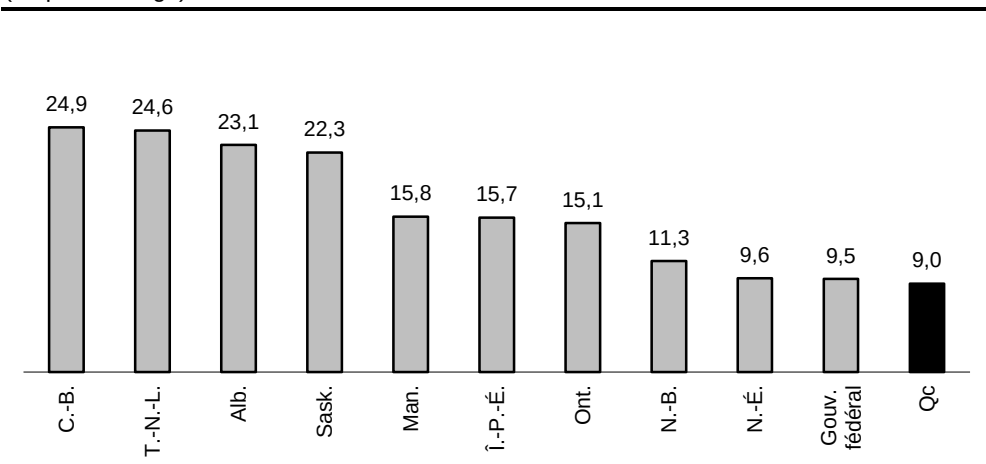
(2) Moyenne des écarts, en valeur absolue, entre les évolutions observées et prévues aux différents budgets pour l'année donnée.

Malgré la volatilité des revenus des impôts des sociétés, le Québec est la province canadienne parvenant à prévoir ces revenus avec le plus de précision.

- Avec un pourcentage d'écart moyen de 9,0 % depuis 2002-2003, le Québec se classe au premier rang, devant le gouvernement fédéral et la Nouvelle-Écosse.

GRAPHIQUE 2

Écart moyen⁽¹⁾ en valeur absolue des prévisions des impôts des sociétés des gouvernements provinciaux et fédéral de 2002-2003 à 2016-2017
(en pourcentage)



(1) Représente la moyenne des écarts, exprimée en pourcentage, entre la lecture observée dans les comptes publics pour une année donnée et la prévision réalisée lors du budget correspondant.

Sources : Comptes publics et budgets des provinces et du gouvernement fédéral pour les années 2002-2003 à 2016-2017. Calculs du ministère des Finances du Québec.

■ Taxe de vente du Québec

Les revenus de la taxe de vente du Québec atteignent 17,1 milliards de dollars en 2018-2019, ce qui en fait la deuxième source de revenu en importance. Elle représente plus de 15 % des revenus consolidés du gouvernement.

L'analyse des écarts de prévisions de la taxe de vente du Québec montre des écarts de 1,5 point de pourcentage en 2014-2015, de 1,1 point de pourcentage en 2015-2016 et de 2,0 points de pourcentage en 2016-2017.

TABEAU 8

Évolution prévue et observée des revenus de la taxe de vente (variation en pourcentage et écart en points de pourcentage)

	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Budget 2014-2015	3,6	4,1	2,8
Le Plan économique du Québec de mars 2015		4,1	3,1
Le Plan économique du Québec de mars 2016			3,9
Observée⁽¹⁾	2,1	5,2	5,3
Écart moyen⁽²⁾	1,5	1,1	2,0

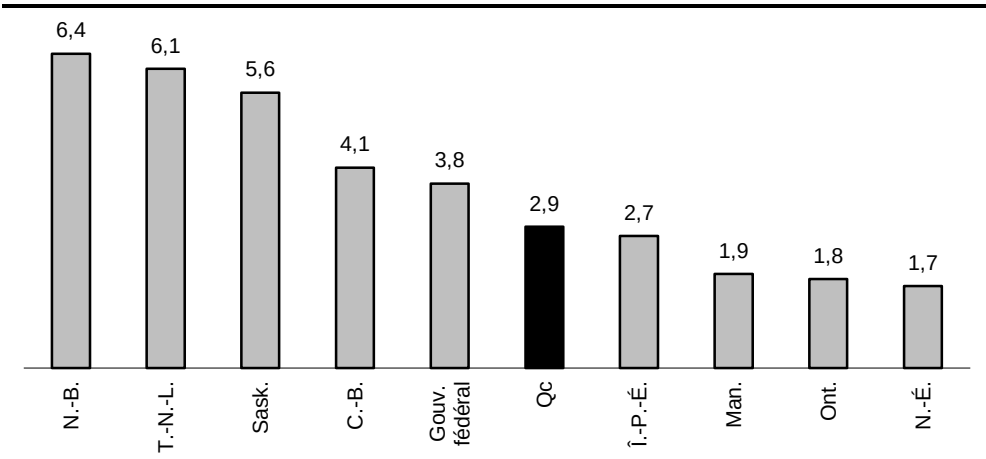
(1) Selon les comptes publics de l'année de référence.

(2) Moyenne des écarts, en valeur absolue, entre les évolutions observées et prévues aux différents budgets pour l'année donnée.

La précision de la prévision des revenus de la taxe de vente se compare avantageusement par rapport à celles des autres provinces et du gouvernement fédéral.

GRAPHIQUE 3

Écart moyen⁽¹⁾ en valeur absolue des prévisions de taxe de vente des gouvernements provinciaux⁽²⁾ et fédéral de 2002-2003 à 2016-2017 (en pourcentage)



(1) Représente la moyenne des écarts, exprimée en pourcentage, entre la lecture observée dans les comptes publics pour une année donnée et la prévision réalisée lors du budget correspondant.

(2) L'Alberta ne perçoit pas de taxe de vente provinciale.

Sources : Comptes publics et budgets des provinces et du gouvernement fédéral pour les années 2002-2003 à 2016-2017. Calculs du ministère des Finances du Québec.

❑ La performance des prévisions concernant les dépenses de missions

L'analyse rétroactive des écarts de prévisions des dépenses de missions fait apparaître un écart moyen de 0,5 point de pourcentage en 2014-2015, de 0,3 point de pourcentage en 2015-2016 et de 0,9 point de pourcentage en 2016-2017.

L'écart est inférieur à 1 point de pourcentage pour ces trois années.

TABLEAU 9

Évolution des dépenses de missions prévue et observée
(variation en pourcentage et écart en point de pourcentage)

	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Budget 2014-2015	1,9	1,3	1,7
Le Plan économique du Québec de mars 2015		1,5	1,9
Le Plan économique du Québec de mars 2016			2,4
Observée⁽¹⁾	1,4	1,1	2,9
Écart moyen⁽²⁾	0,5	0,3	0,9

(1) Selon les comptes publics de l'année de référence.

(2) Moyenne des écarts, en valeur absolue, entre les évolutions observées et prévues dans les différents budgets pour l'année donnée.

■ Le Québec au premier rang pour la précision des prévisions des dépenses

Comme dans le cas des prévisions des revenus autonomes, les prévisions des dépenses du gouvernement du Québec sont les plus précises au Canada.

En effet, selon l'Institut C.D. Howe, le Québec se classe au premier rang relativement à l'écart entre l'évolution prévue et observée des prévisions des dépenses du gouvernement du Québec des quinze dernières années avec l'écart calculé pour les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral²¹.

TABEAU 10

Écart des prévisions des dépenses des gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral de 2002-2003 à 2016-2017

	Écart ⁽¹⁾ (en %)	Classement
Québec	1,1	1
Nouvelle-Écosse	2,0	2
Ontario	2,2	3
Colombie-Britannique	2,5	4
Île-du-Prince-Édouard	2,5	5
Nouveau-Brunswick	2,5	6
Manitoba	3,0	7
Gouvernement fédéral	3,5	8
Territoires du Nord-Ouest	3,9	9
Terre-Neuve-et-Labrador	4,6	10
Alberta	5,5	11
Saskatchewan	6,2	12
Nunavut	7,0	13
Yukon	7,1	14

(1) La mesure utilisée pour l'écart est la racine carrée de l'erreur quadratique moyenne.

Sources : Ministère des Finances du Québec pour le Québec et Institut C.D. Howe pour les autres gouvernements.

²¹ WILLIAM B. P. ROBSON, FARAH OMRAN, *Blown Budgets: Canada's Senior Governments Need Better Fiscal Controls*, Commentary n° 512, Toronto, Institut C.D. Howe, 2018, p. 8.

❑ La performance des prévisions du solde budgétaire

Le solde budgétaire est établi en fonction des prévisions des revenus et des dépenses, mais également en fonction des principes prévus dans la Loi sur l'équilibre budgétaire. Cette loi prévoit l'obligation pour le gouvernement de présenter des prévisions budgétaires équilibrées.

■ Une prévision précise

Le solde budgétaire est précis. L'écart moyen entre le solde prévu et le solde observé est inférieur à 1 % du PIB.

Dans le cas du Québec, la précision du solde budgétaire observé revêt une importance particulière dans le contexte de la Loi sur l'équilibre budgétaire.

Par rapport au PIB, l'écart moyen pour le solde budgétaire est de 0,3 % en 2014-2015, de 0,5 % en 2015-2016 et de 0,6 % en 2016-2017.

L'écart le plus important a été constaté en 2016-2017.

TABLEAU 11

Évolution du solde budgétaire prévue et observée⁽¹⁾

(en millions de dollars)

	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Budget 2014-2015	-1 049	1 583	2 254
Le Plan économique du Québec de mars 2015		1 586	2 236
Le Plan économique du Québec de mars 2016			2 028
Observée	136	3 644	4 362
Écart moyen⁽²⁾	1 185	2 060	2 189
En % du PIB	0,3	0,5	0,6

(1) Selon les comptes publics de l'année de référence.

(2) Moyenne des écarts entre les niveaux observés et prévus aux différents budgets pour l'année donnée.

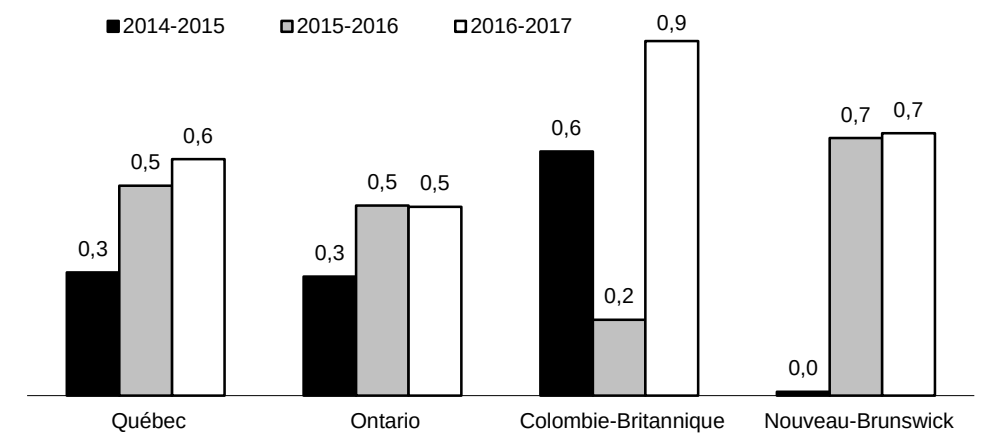
■ Une précision dans la prévision du solde budgétaire comparable à celle d'autres provinces

L'analyse des écarts en pourcentage du PIB, entre le solde budgétaire prévu et le solde budgétaire observé de 2014-2015 à 2016-2017 pour certaines provinces, montre que la précision dans la prévision est comparable entre ces provinces et le Québec.

Le solde budgétaire réel a généralement été plus élevé que le solde prévu, l'écart étant cependant inférieur à 1 % du PIB pour la période analysée.

GRAPHIQUE 4

Écart entre le solde prévu et observé de certaines provinces canadiennes (en pourcentage du PIB)



Sources : Budgets et comptes publics des provinces de 2014-2015 à 2016-2017.

3. LA PRUDENCE DU PROCESSUS BUDGÉTAIRE

Le processus budgétaire, en plus d'être transparent et rigoureux, doit répondre à une troisième attente des citoyens : il doit être prudent.

La prudence s'impose pour deux raisons.

- Les prévisions sont par définition incertaines, et il importe de tenir compte de ces incertitudes dans la définition du cadre financier.
- Un cadre financier défini avec toute la rigueur requise peut être soumis à des chocs internes et externes difficilement prévisibles. Les conditions économiques peuvent subir une détérioration brutale, se répercutant sur les revenus autonomes, mais aussi sur certaines catégories de dépenses.

☐ Tenir compte des incertitudes et des risques

Le processus budgétaire doit tenir compte de ces incertitudes et de ces risques.

- Les prévisions des différents éléments du cadre financier doivent être **élaborées avec prudence**.
- Il faut, de plus, **dégager un certain nombre de marges de prudence**, auxquelles il sera possible de recourir si nécessaire.

3.1 La prudence dans l'élaboration des prévisions

Le processus retenu par le gouvernement du Québec pour l'élaboration des différentes prévisions permettant de définir le cadre financier vient d'être présenté. Ce processus respecte de bonnes pratiques pour limiter les incertitudes et tenir compte des risques.

- Pour réduire les incertitudes et tenir compte de certains risques, les prévisions économiques sont systématiquement comparées avec les prévisions effectuées par les économistes du secteur privé. Les hypothèses sont contre-validées, ce qui permet l'évaluation des risques des scénarios retenus.
- En ce qui concerne les revenus autonomes, le ministère des Finances réduit les risques liés à la prévision en effectuant des analyses détaillées pour chaque source de revenu et leurs sous-composantes. Les informations nécessaires aux prévisions sont collectées et analysées tout au long de l'année, ce qui permet d'effectuer un suivi détaillé des revenus perçus et de leur évolution.
- Pour les prévisions de dépenses de missions, comme pour l'estimation du service de la dette, les risques sont réduits grâce à une analyse constante des informations utilisées pour l'élaboration des prévisions. Des suivis périodiques sont réalisés auprès des ministères.

3.2 Les marges de prudence pour faire face aux risques et aux incertitudes

Malgré le caractère prudent des prévisions effectuées, il est essentiel de se prémunir contre les incertitudes et les chocs internes et externes en constituant un certain nombre de marges, auxquelles il sera possible de recourir si cela s'avère nécessaire.

☐ Une indication de l'impact des risques : les analyses de sensibilité

Les analyses de sensibilité effectuées par le ministère des Finances et présentées dans le rapport préélectoral²² donnent une indication de l'impact sur une pleine année que pourraient avoir les variations de certaines hypothèses sur plusieurs éléments du cadre financier. Par exemple :

- une variation de 1 point de pourcentage de la croissance du PIB nominal modifie les revenus autonomes d'environ 700 millions de dollars;
- une variation de 1,0 ¢ US/kWh du prix de l'énergie sur les marchés extérieurs modifie le bénéfice net d'Hydro-Québec de près de 150 millions de dollars en 2018;
- une hausse de 1 point de pourcentage des taux d'intérêt fait augmenter le service de la dette de 250 millions de dollars.

²² Voir la section B du rapport préélectoral pour plus d'information.

❑ Les marges de prudence

Afin de gérer les risques liés aux incertitudes comme les chocs internes et externes, le gouvernement prévoit des marges prenant la forme de provisions financières.

■ Les provisions incluses au cadre financier

Trois provisions sont incluses au cadre financier.

- La provision pour éventualités est une provision globale constituée en vue de pallier les incertitudes pouvant influencer l'ensemble du cadre financier. Cette provision permet par exemple de faire face aux risques résultant de la conjoncture économique.
- La provision au Fonds de suppléance vise à pourvoir aux dépenses imprévues pouvant survenir dans l'un ou l'autre des programmes du gouvernement.
- La provision au service de la dette vise essentiellement à répondre aux fluctuations subites des marchés financiers. Le gouvernement fera par exemple appel à la provision au service de la dette pour couvrir une hausse des taux d'intérêt plus importante que prévu.

■ La réserve de stabilisation

En dehors du cadre financier, la réserve de stabilisation est constituée à partir de l'affectation des excédents budgétaires dégagés et peut être utilisée pour équilibrer le cadre financier.

La réserve de stabilisation respecte les dispositions de la Loi sur l'équilibre budgétaire. Elle constitue un outil de planification budgétaire pluriannuelle qui est à la disposition du gouvernement.

■ Une marge globale de près de 11,2 milliards de dollars sur cinq ans

Globalement, les trois provisions et la réserve de stabilisation définies dans le rapport préélectoral permettraient au gouvernement de couvrir les risques pouvant avoir un impact sur le cadre financier et ainsi de répondre à une diminution des revenus ou à une croissance des dépenses non prévues de 11,2 milliards de dollars²³.

²³ Voir la page 44 des faits saillants du rapport préélectoral pour plus d'information sur les sommes prévues dans les différentes marges de prudence.

4. LA FLEXIBILITÉ DU PROCESSUS BUDGÉTAIRE

Un processus budgétaire transparent, rigoureux et prudent doit également être flexible.

- La flexibilité du processus budgétaire est cruciale pour permettre au gouvernement de s'adapter rapidement à la réalité économique et financière à partir des prévisions formulées.
- La flexibilité du processus budgétaire est essentielle pour donner au gouvernement les moyens d'adapter la mise en œuvre de ses orientations aux réalités rencontrées, mais également pour permettre au gouvernement de réviser les orientations budgétaires, d'en annoncer de nouvelles ou d'en abandonner d'autres.

☐ Les trois cas où la flexibilité du processus budgétaire s'impose

Le processus budgétaire mis en place par le gouvernement du Québec répond à ces exigences de flexibilité :

- lors de **la mise à jour des données définissant le contexte budgétaire**, liées à des facteurs souvent hors de contrôle du gouvernement;
- avec **la mise en œuvre graduelle des engagements gouvernementaux**;
- lorsque **des modifications sont apportées aux choix budgétaires**.

4.1 La mise à jour des données définissant le contexte budgétaire

Le suivi des données budgétaires, qu'elles soient économiques, financières ou fiscales, est effectué de façon pratiquement permanente, et ce, dès la publication du budget. Le suivi effectué et la mise à jour des données budgétaires qui s'ensuit peuvent conduire le gouvernement à procéder à certains ajustements dans ses interventions.

Cette mise à jour conduit à la définition d'un cadre financier révisé environ six mois après la publication du budget. Ce cadre financier révisé est rendu public lors de la mise à jour automnale.

Les variables économiques

Le ministère des Finances assure un suivi des différentes statistiques économiques ainsi que des prévisions effectuées par les économistes du secteur privé.

Ce suivi est pris en compte dans un nouvel exercice de prévision, effectué dès l'automne suivant le dépôt du budget, lors de la mise à jour automnale. Les prévisions sont réajustées sur l'horizon couvert.

Par exemple, dans le cadre du Plan économique du Québec de mars 2018, les prévisions économiques concernant l'année 2022, présentées pour la première fois en 2018, seront révisées deux fois par an jusqu'à la mise à jour de l'automne 2023, soit au total près d'une dizaine de fois.

❑ Les revenus et les dépenses

Les prévisions concernant l'évolution des revenus sont également suivies de façon continue par le ministère des Finances, notamment à partir des rapports produits tout au long de l'année par Revenu Québec et par le Contrôleur des finances.

Il en est de même des prévisions concernant l'évolution des dépenses, dont le suivi est effectué par le Secrétariat du Conseil du trésor, par les ministères, par les organismes publics et par les autres entités du périmètre comptable.

■ Les comptes publics

Les comptes publics, déposés par le gouvernement au plus tard neuf mois après la fin de l'année financière, présentent les états financiers consolidés du gouvernement ainsi que les renseignements sur les revenus et les dépenses. Il s'agit des renseignements sur les revenus et les dépenses des ministères et des organismes budgétaires, ainsi que sur les revenus, les dépenses et les investissements des fonds spéciaux et des organismes autres que budgétaires.

■ La mise à jour automnale

Les résultats financiers publiés dans les comptes publics conduisent le ministère des Finances à réviser le cadre financier présenté dans le budget quelques mois auparavant. Le cadre financier révisé en fonction de ces résultats – et des modifications apportées aux prévisions économiques – est rendu public lors de la mise à jour automnale.

La publication de la mise à jour automnale, environ six mois après celle du budget, illustre bien la flexibilité du processus budgétaire et le fait que les données présentées ne sont pas figées.

4.2 La mise en œuvre graduelle des engagements gouvernementaux

Les engagements gouvernementaux annoncés dans le budget sont mis en œuvre de façon graduelle par les ministères et par les organismes qui en sont responsables au cours des mois ou des années suivant leur annonce. Cette mise en œuvre peut être effectuée plus rapidement que prévu ou, à l'inverse, dans des délais supplémentaires en raison de difficultés imprévues.

Le financement pluriannuel des engagements gouvernementaux permet la prise en compte de cette mise en œuvre graduelle.

■ Le processus de mise en œuvre des engagements gouvernementaux

Les informations concernant la mise en œuvre des engagements gouvernementaux sont en fait collectées en même temps que les données définissant le contexte budgétaire.

Un suivi de la mise en œuvre des initiatives annoncées dans les budgets est réalisé par le ministère des Finances, en collaboration avec l'ensemble des ministères et organismes.

— En outre, les ministères et les organismes rendent compte de l'utilisation des sommes leur ayant été allouées.

Les informations concernant la mise en œuvre des engagements gouvernementaux ayant un impact sur les données relatives à l'année financière qui vient de prendre fin sont intégrées dans les comptes publics, déposés par le gouvernement au plus tard neuf mois après le terme de cette année financière.

■ Le budget et la mise à jour automnale

Comme dans le cas des données définissant le contexte budgétaire, le budget et la mise à jour automnale sont l'occasion pour le gouvernement d'intégrer les corrections nécessaires concernant les revenus comme les dépenses afin de tenir compte des conditions réelles d'application des engagements annoncés par le gouvernement.

4.3 La modification des choix budgétaires

Le cadre financier présenté par le gouvernement lors du dépôt du budget peut être révisé dès son dépôt afin que l'évolution du contexte budgétaire ou les conditions réelles de mise en œuvre des engagements gouvernementaux soient prises en compte.

☐ Modifier les choix effectués

La flexibilité du processus budgétaire s'impose également pour permettre au gouvernement de modifier les choix effectués ou de mettre en œuvre de nouvelles priorités.

En cas de modification des choix budgétaires ou de formulation de nouvelles priorités, le processus permet la prise en compte des nouvelles décisions gouvernementales.

- La transparence du processus donne à tous les citoyens la possibilité d'être pleinement informés des nouveaux choix effectués, de leur impact budgétaire et des conséquences que ces nouveaux choix auront sur les politiques gouvernementales.
- La rigueur du processus fait en sorte que les nouveaux choix ne remettent pas en cause la qualité des prévisions effectuées, et en particulier la performance prévisionnelle. Il est en effet essentiel que de nouveaux choix budgétaires soient définis et financés en respectant la rigueur du cadre financier, et notamment la qualité des prévisions économiques, financières et fiscales.
- Il en est de même de la prudence du processus, qui ne doit pas être compromise lors de nouveaux choix effectués par le gouvernement.

❑ **Le cadre financier : une base commune, partie intégrante du processus démocratique**

Le cadre financier présenté lors du dépôt du budget ne constitue donc pas un ensemble figé de chiffres couvrant une période de cinq ans, mais la présentation cohérente et complète, à un moment donné, sur une période quinquennale, des choix et des engagements définis par le gouvernement présentant ce cadre aux citoyens.

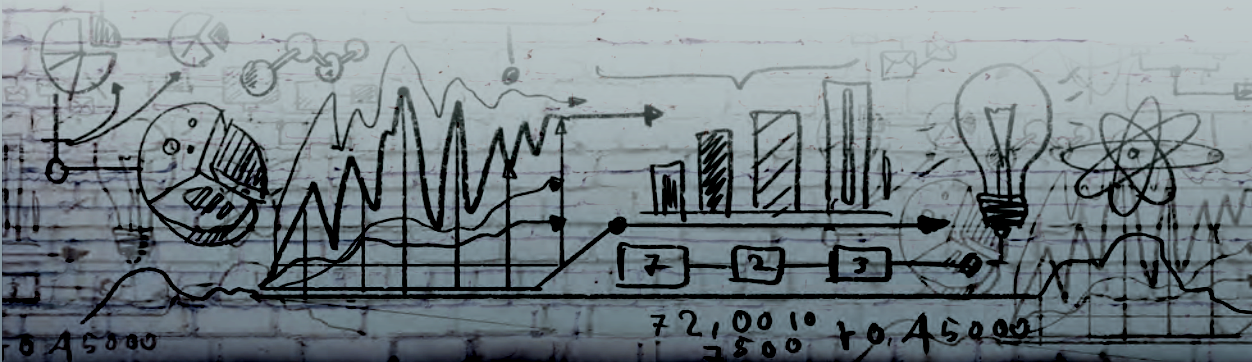
Présenté sous la forme du *Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec – Août 2018*, ce cadre financier constitue en même temps une référence et une base commune pour tous les citoyens et pour tous les partis politiques qui ont la possibilité de présenter leur propre plan budgétaire en expliquant clairement la façon dont ce plan sera financé.

Le cadre financier fait ainsi partie intégrante du débat démocratique, dont il garantit la qualité en raison du processus dont il est issu.

FAITS SAILLANTS

du rapport préélectoral

L'ÉTAT DES FINANCES PUBLIQUES DU QUÉBEC



FAITS SAILLANTS

du rapport préélectoral

L'ÉTAT DES FINANCES PUBLIQUES DU QUÉBEC

NOTE

La forme masculine utilisée dans le texte désigne aussi bien les femmes que les hommes.
Elle n'est utilisée que pour alléger le texte.

Faits saillants du rapport préélectoral – L'état des finances publiques du Québec

Ministère des Finances

Dépôt légal – 20 août 2018

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN 978-2-550-82178-6 (Imprimé)

ISBN 978-2-550-82179-3 (PDF)

© Gouvernement du Québec, 2018

TABLE DES MATIÈRES

Introduction.....	1
1. Un cadre financier quinquennal équilibré, des améliorations annuelles de 950 millions de dollars pour les années 2018-2019 à 2022-2023	3
1.1 Le budget du Québec : les revenus et les dépenses	4
1.2 Le cadre financier	6
1.3 Les améliorations du cadre financier	9
2. La croissance des revenus : des prévisions reflétant une bonne tenue de l'économie québécoise	13
2.1 L'évolution des revenus	15
2.2 La situation économique et les hypothèses retenues.....	17
2.3 Des hypothèses économiques comparables à celles du secteur privé	25
3. L'évolution des dépenses : un financement correspondant au coût des services annoncé.....	27
3.1 L'évolution des dépenses	29
3.2 Les dépenses de missions de l'État	30
3.3 Un financement lié au coût des services publics.....	32
4. La dette : le respect des objectifs de réduction et le remboursement.....	35
4.1 Le remboursement de la dette et le Fonds des générations	36
4.2 Le respect des objectifs de réduction de la dette fixés dans la Loi	37
4.3 Une dette contrôlée, mais toujours élevée	40
5. Des marges de prudence pour gérer les risques et les incertitudes.....	43
5.1 Les provisions du cadre financier et la réserve de stabilisation	44
5.2 Les principaux risques pouvant influencer le cadre financier et les analyses de sensibilité	46

INTRODUCTION

L'Assemblée nationale a adopté en avril 2015 les dispositions législatives confiant au ministre des Finances le mandat de publier un rapport préélectoral présentant l'état des finances publiques.

De plus, la Loi sur le vérificateur général confie au Vérificateur général du Québec le mandat de préparer un rapport dans lequel il présente son opinion sur la plausibilité des prévisions et des hypothèses présentées dans le rapport préélectoral publié par le ministère des Finances.

Le *Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec – Août 2018* est le premier rapport rendu public, conformément à la Loi.

Ce rapport a été préparé à partir du cadre financier présenté dans le Plan économique du Québec de mars 2018. Lorsque nécessaire, certaines révisions ont été apportées aux informations rendues publiques en mars 2018 afin que le rapport soit fondé sur l'information financière la plus récente, soit l'information financière disponible au 10 juillet 2018. Le cadre financier intègre également l'impact budgétaire des mesures de soutien à l'économie annoncées en août 2018.

□ Un état des finances publiques à jour duquel se dégagent cinq constats essentiels

Le *Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec – Août 2018* présente l'état des finances publiques du Québec à jour.

Il se dégage de cet état des finances publiques cinq constats essentiels :

- le cadre financier est **équilibré¹**, des **améliorations annuelles de 950 millions de dollars** étant prévues **pour les années 2018-2019 à 2022-2023 par rapport au Plan économique du Québec de mars 2018**;
- la croissance des revenus est établie à partir de prévisions reflétant **l'évolution de l'économie du Québec**;
- l'évolution des dépenses prévues **correspond au coût des services publics annoncé**, le financement nécessaire à ce coût des services étant prévu;
- les objectifs de **réduction de la dette sont respectés et le remboursement de la dette est engagé**;
- des **provisions** et une réserve sont prévues pour **gérer les risques et les incertitudes**.

¹ Le cadre financier est équilibré selon la Loi sur l'équilibre budgétaire.

1. UN CADRE FINANCIER QUINQUENNAL ÉQUILIBRÉ, DES AMÉLIORATIONS ANNUELLES DE 950 MILLIONS DE DOLLARS POUR LES ANNÉES 2018-2019 À 2022-2023

Le cadre financier du gouvernement du Québec est équilibré en 2018-2019 ainsi que pour les quatre exercices financiers suivants.

- **Les revenus et les dépenses** constituent le cadre financier du gouvernement.
- **Le cadre financier** présenté dans le *Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec – Août 2018* confirme l'équilibre des finances publiques au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire annoncé dans le Plan économique du Québec de mars 2018 : les revenus ainsi que l'utilisation d'une partie des sommes prévues à la réserve de stabilisation sont suffisants pour financer le coût des dépenses annoncé et les versements au Fonds des générations.
- L'accélération de l'économie et la bonne gestion des finances publiques entraînent des **améliorations** annuelles de 950 millions de dollars pour les années 2018-2019 à 2022-2023 par rapport au Plan économique du Québec de mars 2018.

1.1 Le budget du Québec : les revenus et les dépenses

Le budget est d'abord un outil de gestion et de planification décrivant l'ensemble des revenus et des dépenses prévus pour assurer le fonctionnement de l'État – et en particulier le financement des services publics – au cours du prochain exercice financier.

Ces revenus et ces dépenses constituent le cadre financier du gouvernement.

❑ Un cadre financier de 111,2 milliards de dollars

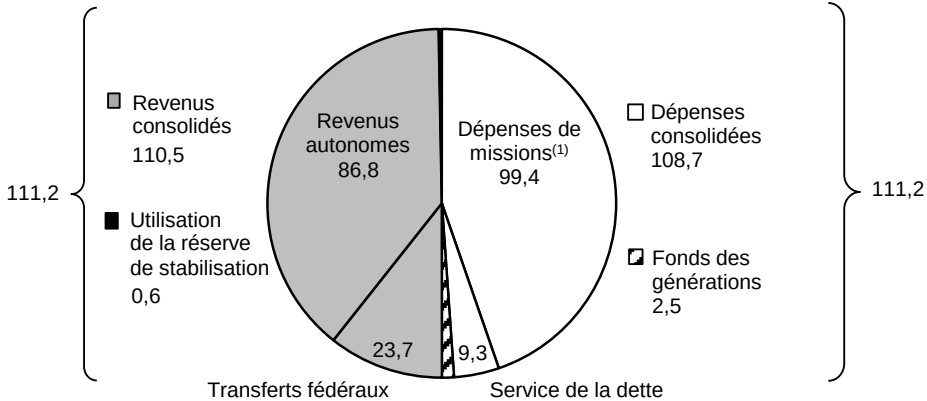
En 2018-2019, les revenus consolidés de l'État de 110,5 milliards de dollars et l'utilisation d'un montant de 0,6 milliard de dollars provenant de la réserve de stabilisation permettent de financer :

- les dépenses de missions, soit les dépenses pour les grands champs d'activité de l'État, qui s'établissent à 99,4 milliards de dollars;
- le service de la dette, qui s'élève à 9,3 milliards de dollars;
- les versements au Fonds des générations, qui atteignent 2,5 milliards de dollars.

GRAPHIQUE 1

Budget du Québec pour 2018-2019

(en milliards de dollars)



Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

(1) Les missions représentent les grands champs d'activité du gouvernement, soit Santé et services sociaux, Éducation et culture, Économie et environnement, Soutien aux personnes et aux familles ainsi que Gouverne et justice.

Qu'est-ce qu'un budget?

La présentation annuelle d'un budget peut être considérée comme l'une des actions clés d'un gouvernement. Elle est le fruit d'un travail d'analyse et de réflexion permettant de traduire les priorités d'un gouvernement en matière financière.

Le budget est d'abord un outil de gestion et de planification décrivant et expliquant l'ensemble des revenus et des dépenses prévus pour assurer le fonctionnement de l'État au cours de l'exercice financier visé par le budget.

Dans le cas du Québec, le budget présente les écarts entre les prévisions et les estimations préliminaires de l'exercice financier en cours, notamment en raison de l'évolution de la conjoncture économique.

En raison de ces écarts, les revenus et les dépenses sont habituellement révisés, et des mesures sont mises en place pour assurer la croissance économique et la redistribution de la richesse, tout en respectant l'équilibre budgétaire.

De plus, c'est par le budget qu'un gouvernement communique ses choix stratégiques et ses orientations.

1.2 Le cadre financier

Le cadre financier du *Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec – Août 2018* présente les revenus et les dépenses jusqu'en 2022-2023.

Le cadre financier du Québec prévoit le maintien de l'équilibre budgétaire pour les années financières 2018-2019 à 2022-2023. Pour l'année 2017-2018, les estimations préliminaires prévoient un excédent de 2,3 milliards de dollars.

❑ Les revenus et les dépenses du cadre financier

Le cadre financier prévoit une croissance annuelle des revenus consolidés de 2,9 % en moyenne au cours des cinq prochaines années. Les revenus totalisent 110,5 milliards de dollars en 2018-2019 et s'établiront à 124,5 milliards de dollars en 2022-2023. Cette évolution reflète la croissance prévue de l'économie du Québec et prend également en compte les diverses mesures fiscales et budgétaires mises en œuvre par le gouvernement.

Le cadre financier prévoit une croissance annuelle des dépenses consolidées de 3,0 % en moyenne au cours des cinq prochaines années. Les dépenses atteignent 108,7 milliards de dollars en 2018-2019 et s'établiront à 120,0 milliards de dollars en 2022-2023.

Il intègre également les mesures de soutien à l'économie annoncées en août 2018.

Sur l'horizon du cadre financier, les revenus consolidés et l'utilisation d'une partie des sommes prévues à la réserve de stabilisation permettront de financer les dépenses prévues.

TABLEAU 1

Cadre financier consolidé sommaire de 2017-2018 à 2022-2023 (en milliards de dollars)

	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	2021- 2022	2022- 2023	Croissance moyenne en % ⁽¹⁾
Revenus consolidés	108,1	110,5	113,9	117,6	121,0	124,5	
Variation en %	5,0	2,3	3,0	3,3	2,9	2,9	2,9
Dépenses consolidées	-103,5	-108,7	-111,0	-114,0	-116,6	-120,0	
Variation en %	5,0	5,0	2,2	2,7	2,3	2,8	3,0
Provision pour éventualités	—	—	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	
SURPLUS (DÉFICIT)	4,6	1,9	2,7	3,5	4,2	4,5	
LOI SUR L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE							
Versements des revenus dédiés au Fonds des générations	-2,3	-2,5	-2,7	-3,0	-3,3	-3,5	
Utilisation de la réserve de stabilisation	—	0,6	—	—	—	—	
SOLDE BUDGÉTAIRE⁽²⁾	2,3	—	0,0	0,5	1,0	1,0	

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

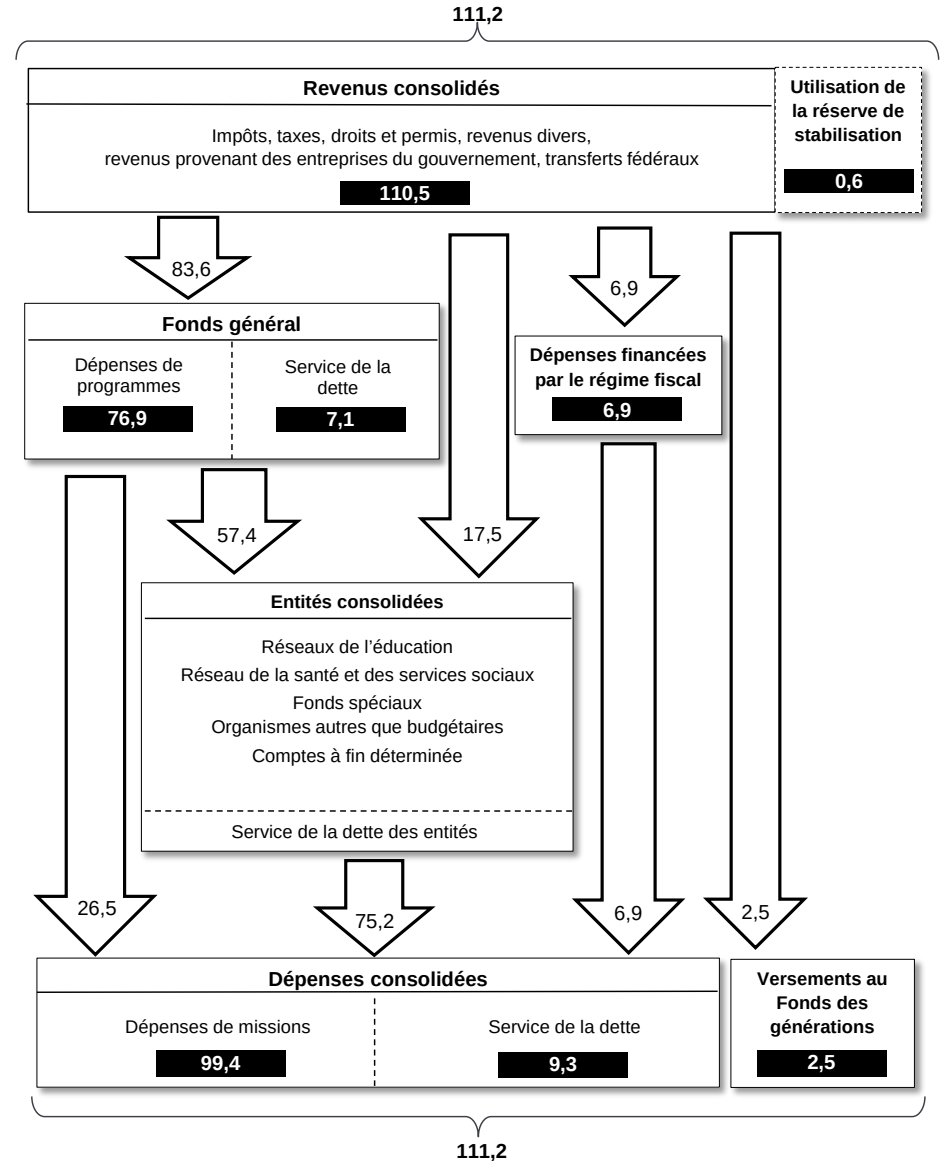
(1) La croissance annuelle moyenne est calculée pour 2018-2019 à 2022-2023.

(2) Solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire, après utilisation de la réserve de stabilisation.

Les revenus et les dépenses : le financement des services publics

En 2018-2019, les revenus consolidés de l'État de 110,5 milliards de dollars et l'utilisation d'un montant de 0,6 milliard de dollars provenant de la réserve de stabilisation permettent de financer les services publics, ou dépenses de missions, ainsi que le service de la dette. Une partie des revenus est également dédiée au Fonds des générations.

Le financement des services publics au Québec en 2018-2019 (en milliards de dollars)



Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

Les revenus et les dépenses : le financement des services publics (suite)

Un financement offert à travers diverses structures

Le financement des services publics est assuré par l'intermédiaire de diverses structures budgétaires mises en place pour assurer un lien entre les revenus prélevés par l'État et le financement des services publics. Cette organisation financière résulte principalement des choix gouvernementaux en matière de gouvernance et de mode de prestation de services.

Les ministères peuvent offrir des services directs aux citoyens ou encore transférer des sommes à des organismes plus à même de les offrir. Par exemple, le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur administre le programme d'aide financière aux études, mais confie des sommes importantes aux commissions scolaires qui offrent des services d'éducation.

Les dépenses des ministères : les revenus affectés au fonds général

La majorité des taxes et impôts généraux est affectée au fonds général pour le financement des grandes missions de l'État. À cette fin, 83,6 milliards de dollars sont versés au fonds général et alloués aux dépenses de programmes des ministères et organismes, ainsi qu'au service de la dette.

Au total, les dépenses « directes » des ministères se chiffrent à 26,5 milliards de dollars, alors que 57,4 milliards de dollars sont transférés aux divers fonds et organismes publics fournissant la plupart des services destinés à la population, tels que les fonds spéciaux, les organismes autres que budgétaires et les réseaux.

Des revenus consacrés aux entités consolidées

Outre les transferts qu'elles reçoivent des ministères par le fonds général, les entités consolidées sont financées par des revenus autonomes et des transferts fédéraux. Ces revenus s'élèvent à 17,5 milliards de dollars.

Certains fonds sont créés pour offrir des services spécifiques, financés exclusivement par des contributions dédiées. C'est notamment le cas du Fonds des réseaux de transport terrestre.

À travers les revenus autonomes, une partie des impôts et taxes est directement affectée au financement des activités des fonds et des organismes publics.

Les dépenses financées par le régime fiscal

Au fil des ans, le gouvernement a introduit dans le régime fiscal des mesures appelées « dépenses fiscales » et ayant pour but d'accorder des allègements fiscaux à des groupes déterminés de particuliers ou d'entreprises, ou à certaines activités. Ces mesures permettent, par exemple, de soutenir le développement économique, d'encourager l'épargne ou de protéger les ménages à faible revenu. Certains de ces allègements fiscaux sont comptabilisés comme des dépenses dans le cadre financier du gouvernement. Ces dépenses financées par le régime fiscal s'élèvent à 6,9 milliards de dollars.

Les revenus versés au Fonds des générations

En plus de financer les dépenses consolidées, les revenus consolidés ainsi que l'utilisation d'une partie des sommes prévues à la réserve de stabilisation permettent le financement du Fonds des générations. Des revenus de 2,5 milliards de dollars sont dédiés au Fonds des générations pour la réduction de la dette. Ces revenus proviennent principalement de redevances, de la taxe spécifique sur les boissons alcooliques et des revenus de placement.

1.3 Les améliorations du cadre financier

Cette section résume les principales révisions du cadre financier depuis la publication du Plan économique du Québec de mars 2018.

Le cadre financier du *Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec – Août 2018* a été mis à jour en date du 10 juillet 2018. Il intègre l'impact budgétaire des mesures de soutien à l'économie annoncées en août 2018. Il tient ainsi compte des événements qui se sont produits depuis la publication du Plan économique du Québec de mars 2018.

En particulier, la croissance économique observée au cours des derniers mois² entraîne des révisions positives du cadre financier pour l'année 2017-2018 et les années suivantes par rapport à ce qui était prévu au Plan économique du Québec de mars 2018.

❑ Évolution de la situation budgétaire en 2017-2018

Les estimations préliminaires pour l'année financière 2017-2018 affichent une amélioration de près de 1,5 milliard de dollars par rapport à ce qui était prévu en mars 2018. Ces révisions découlent principalement :

- d'une augmentation des revenus de 889 millions de dollars en raison notamment de la bonne performance de l'économie québécoise, qui s'est traduite, entre autres, par des revenus supérieurs provenant de l'impôt des particuliers et des impôts des sociétés;
- d'un écart de 565 millions de dollars entre les dépenses planifiées et les dépenses réalisées par les ministères, les organismes et les fonds spéciaux.

En raison de ces améliorations, un excédent de 2,3 milliards de dollars est prévu en fonction des estimations préliminaires pour 2017-2018.

Pour de plus amples renseignements, voir les pages B.19 et B.20 du rapport préélectoral.

TABLEAU 2

Révisions sommaires du cadre financier depuis mars 2018 – 2017-2018

(en millions de dollars)

	2017-2018		
	Mars 2018	Révisions	Août 2018
Revenus consolidés	107 196	889	108 085
<i>Variation en %</i>	4,2		5,0
Dépenses consolidées	-104 054	565	-103 489
<i>Variation en %</i>	5,6		5,0
SURPLUS (DÉFICIT)	3 142	1 454	4 596
LOI SUR L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE			
Versements des revenus dédiés au Fonds des générations	-2 292	-1	-2 293
SOLDE BUDGÉTAIRE⁽¹⁾ – AOÛT 2018	850	1 453	2 303

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

(1) Il s'agit du solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire.

² Voir la page 17 pour plus d'information sur la situation économique.

❑ Les révisions du cadre financier de 2018-2019 à 2020-2021

L'accélération de l'économie et la bonne gestion des finances publiques entraînent des révisions positives du cadre financier par rapport au Plan économique du Québec de mars 2018.

Globalement, les améliorations du cadre financier totalisent 950 millions de dollars par année de 2018-2019 à 2020-2021. En particulier, ces améliorations s'expliquent notamment par des révisions positives des revenus autonomes en raison de la récurrence des résultats plus favorables que prévu en 2017-2018 découlant de la bonne performance économique.

TABLERAU 3

Améliorations du cadre financier depuis mars 2018 de 2018-2019 à 2020-2021

(en millions de dollars)

	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Revenus autonomes	924	899	933
Marché du carbone	110	110	110
Transferts fédéraux	-4	-420	-262
Autres	170	659	346
Mesures de soutien à l'économie – Août 2018	-250	-298	-177
TOTAL DES AMÉLIORATIONS	950	950	950

■ Mesures de soutien à l'économie – Août 2018

Pour soutenir les entreprises touchées par la hausse de tarifs douaniers, le gouvernement a récemment mis en place des mesures de soutien afin :

- de permettre aux entreprises de dégager les liquidités nécessaires au maintien de leurs activités;
- d'améliorer la compétitivité des entreprises en favorisant leurs investissements et en réduisant la fiscalité des PME;
- de protéger les emplois par un soutien à la formation des travailleurs.

Ces investissements totalisent 250 millions de dollars en 2018-2019, 298 millions de dollars en 2019-2020 et 177 millions de dollars en 2020-2021.

Pour de plus amples renseignements, voir les pages B.21 et B.22 du rapport préélectoral.

❑ Le solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire

Le solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire tient compte des versements au Fonds des générations et des opérations à la réserve de stabilisation.

Le solde de la réserve de stabilisation est ajusté soit en fonction des montants utilisés à même cette réserve pour maintenir l'équilibre budgétaire annuel, soit en fonction des excédents constatés.

■ Les versements au Fonds des générations

Une partie des revenus est affectée au Fonds des générations, et cette affectation est nécessaire pour l'atteinte des objectifs de réduction de la dette d'ici 2025-2026.

Les versements au Fonds des générations passeront de 2,5 milliards de dollars en 2018-2019 à 3,5 milliards de dollars en 2022-2023.

■ La réserve de stabilisation en l'absence de l'utilisation des améliorations du cadre financier

Au cours des trois dernières années, soit de 2015-2016 à 2017-2018, les sommes inscrites à la réserve de stabilisation proviennent des excédents budgétaires de 6,9 milliards de dollars réalisés.

Pour les années 2018-2019 à 2022-2023, la mise à jour du cadre financier prévoit des améliorations de 950 millions de dollars annuellement. En l'absence d'une utilisation de ces améliorations par le gouvernement, ces montants auraient pour effet de porter graduellement les sommes inscrites à la réserve de stabilisation à 8,6 milliards de dollars.

TABLEAU 4

Évolution de la réserve de stabilisation de 2017-2018 à 2022-2023

(en millions de dollars)

	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	2021- 2022	2022- 2023
RÉSERVE DE STABILISATION – MARS 2018	5 402	3 815	2 879	2 400	2 400	2 400
Améliorations du cadre financier pour 2017-2018 ⁽¹⁾	1 453	1 453	1 453	1 453	1 453	1 453
Améliorations cumulatives du cadre financier à compter de 2018-2019 (950 M\$/an)	—	950	1 900	2 850	3 800	4 750
RÉSERVE DE STABILISATION EN L'ABSENCE DE L'UTILISATION DES AMÉLIORATIONS DU CADRE FINANCIER – AOÛT 2018	6 855	6 218	6 232	6 703	7 653	8 603

(1) Ce montant correspond à l'amélioration découlant des estimations préliminaires pour 2017-2018.

2. LA CROISSANCE DES REVENUS : DES PRÉVISIONS REFLÉTANT UNE BONNE TENUE DE L'ÉCONOMIE QUÉBÉCOISE

Pour financer les services offerts à la population, le gouvernement doit disposer de revenus suffisants.

- Pour ce qui est de **l'évolution des revenus**, le cadre financier du Québec prévoit que les revenus de l'État seront en croissance pour les prochaines années, cette croissance reflétant la progression de l'économie québécoise.
 - La croissance des revenus tient également compte des diverses mesures d'allègement fiscal mises en œuvre par le gouvernement, telles que l'abolition de la contribution santé, la baisse de l'impôt à payer et la réforme du régime de la taxe scolaire.
 - La croissance de l'économie permet aux revenus de l'État de croître, malgré les réductions prévues du fardeau fiscal.
- En ce qui concerne **la situation économique et les hypothèses retenues**, la croissance prévue de l'économie québécoise tient compte de plusieurs facteurs externes et internes à l'économie du Québec, notamment du ralentissement attendu de l'économie mondiale en lien avec le resserrement des politiques monétaires et les changements démographiques, ainsi que de l'évolution attendue du marché de l'emploi.
- Les **prévisions économiques** retenues sont **comparables à celles du secteur privé**.

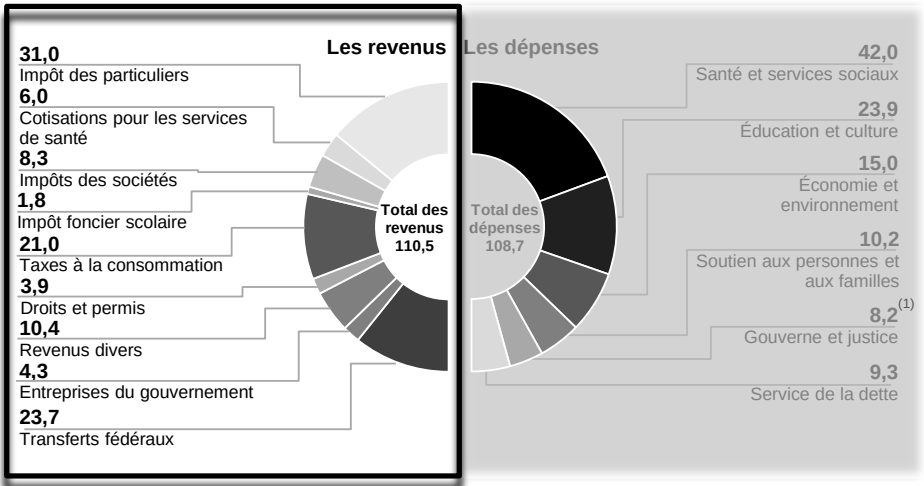
❑ La composition des revenus du gouvernement du Québec

En 2018-2019, les revenus du gouvernement du Québec s'élèvent à 110,5 milliards de dollars.

Ils se composent de revenus fiscaux (impôts et taxes) ainsi que de droits et de divers autres revenus, en plus des transferts fédéraux et des revenus provenant des entreprises du gouvernement.

GRAPHIQUE 2

Revenus consolidés – 2018-2019 (en milliards de dollars)



Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

(1) Ce montant inclut la provision de 359 M\$ au Fonds de suppléance.

2.1 L'évolution des revenus

Les revenus consolidés se chiffrent à 110,5 milliards de dollars en 2018-2019. Les revenus totaliseront 113,9 milliards de dollars en 2019-2020 et 117,6 milliards de dollars en 2020-2021.

La croissance des revenus est de 2,3 % en 2018-2019 et atteindra 3,0 % en 2019-2020 et 3,3 % en 2020-2021.

Les revenus consolidés se composent à près de 79 % de revenus autonomes (86,8 milliards de dollars en 2018-2019) et à plus de 21 % de transferts fédéraux (23,7 milliards de dollars en 2018-2019).

Leur évolution est à la fois influencée par la situation économique et par les décisions gouvernementales.

TABLEAU 5

Évolution des revenus consolidés

(en millions de dollars)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Revenus autonomes				
Revenus fiscaux	66 222	68 192	70 167	72 298
<i>Variation en %</i>	3,2	3,0	2,9	3,0
Droits, permis et revenus divers	14 404	14 318	14 891	15 462
<i>Variation en %</i>	5,2	-0,6	4,0	3,8
Entreprises du gouvernement	5 092	4 339	4 463	4 779
<i>Variation en %</i>	3,9	-14,8	2,9	7,1
Revenus autonomes	85 718	86 849	89 521	92 539
<i>Variation en %</i>	3,6	1,3	3,1	3,4
Transferts fédéraux	22 367	23 670	24 344	25 034
<i>Variation en %</i>	10,8	5,8	2,8	2,8
TOTAL	108 085	110 519	113 865	117 573
<i>Variation en %</i>	5,0	2,3	3,0	3,3

❑ L'évolution des revenus autonomes

Les revenus autonomes comprennent les revenus fiscaux (impôts et taxes), les revenus provenant de droits, de permis et de divers autres revenus, ainsi que les revenus provenant des entreprises du gouvernement.

■ Les revenus fiscaux

Les revenus autonomes se composent principalement de revenus fiscaux.

Les revenus fiscaux sont constitués de l'impôt sur le revenu des particuliers, des cotisations pour les services de santé, des impôts des sociétés, de l'impôt foncier scolaire et des taxes à la consommation.

Les revenus fiscaux représentent un peu plus de 60 % des revenus consolidés de l'État. Ils se chiffrent à 68,2 milliards de dollars en 2018-2019.

La croissance prévue des revenus fiscaux est de 3,0 % en 2018-2019. Elle sera de 2,9 % en 2019-2020 et de 3,0 % en 2020-2021.

■ Les droits, permis et revenus divers

Les revenus autonomes comprennent également les revenus de droits et permis (par exemple les droits d'immatriculation, les revenus du marché du carbone et les permis de conduire) et les revenus divers (par exemple la vente de biens et services et les revenus de placement).

Ces revenus se chiffrent à 14,3 milliards de dollars en 2018-2019. Leur variation est de -0,6 %. La croissance de ces revenus sera de 4,0 % en 2019-2020 et de 3,8 % en 2020-2021.

■ Les entreprises du gouvernement

Les revenus provenant des entreprises du gouvernement font également partie des revenus autonomes.

— Les entreprises du gouvernement se composent principalement d'Hydro-Québec, de Loto-Québec, de la Société des alcools du Québec et d'Investissement Québec.

Ces revenus se chiffrent à 4,3 milliards de dollars en 2018-2019. Leur variation est de -14,8 % en 2018-2019 et atteindra 2,9 % en 2019-2020 et 7,1 % en 2020-2021.

❑ L'évolution des revenus de transferts fédéraux

Les revenus de transferts fédéraux se composent de la péréquation, des transferts pour la santé, des transferts pour l'enseignement postsecondaire et les autres programmes sociaux ainsi que des autres programmes.

Ces revenus totalisent 23,7 milliards de dollars en 2018-2019. La croissance prévue de ces revenus est de 5,8 % en 2018-2019. Elle atteindra 2,8 % en 2019-2020 et en 2020-2021.

2.2 La situation économique et les hypothèses retenues

L'économie du Québec se porte bien – tant en matière de croissance économique que d'emplois – et, selon les prévisions présentées dans le rapport préélectoral, la bonne situation économique se maintiendra sur l'ensemble de l'horizon de prévision, soit jusqu'en 2022-2023.

❑ L'activité économique

Le produit intérieur brut (PIB) réel – qui reflète la valeur de la production réalisée sur le territoire québécois – est la principale mesure utilisée pour juger de l'activité économique.

La croissance du PIB réel s'est accélérée au cours de la dernière année, passant de 1,4 % en 2016 à 3,0 % en 2017.

Selon la prévision effectuée, la croissance économique se poursuivra au cours des prochaines années. La progression du PIB réel s'élèvera à 2,1 % en 2018 et à 1,7 % en 2019³. Il s'agit de rythmes de croissance comparables à ceux prévus pour les principaux partenaires commerciaux du Québec.

TABLEAU 6

Perspectives de croissance économique (PIB réel, variation en pourcentage)

	2017	2018	2019
Québec	3,0	2,1	1,7
Canada	3,0	2,1	1,7
États-Unis	2,3	2,5	2,2
Monde	3,6	3,7	3,6

Sources : Institut de la statistique du Québec, Statistique Canada, IHS Markit, Fonds monétaire international et ministère des Finances du Québec.

³ À l'exception de celles du Québec, les prévisions économiques sont celles qui ont été publiées dans le cadre du Plan économique du Québec de mars 2018. Pour le Québec, les prévisions économiques reposent sur les statistiques disponibles au 27 juin 2018.

■ Les révisions de la prévision économique depuis mars 2018

Peu de changements ont été intégrés au scénario de prévisions économiques depuis la publication du Plan économique du Québec de mars 2018. En effet, l'environnement économique est demeuré similaire à celui observé au début de l'année 2018.

Seul le scénario de prévisions de l'économie québécoise a été modifié. Les révisions ne concernent que certaines composantes du PIB et certains indicateurs économiques.

- Pour l'année 2017, le scénario de prévisions économiques incorpore les statistiques des comptes économiques du Québec publiés le 27 juin 2018.
- Sur l'horizon de prévision, les évolutions du PIB et des composantes ont été ajustées pour prendre en compte les nouvelles données disponibles.
 - Depuis le début de l'année 2018, l'évolution des indicateurs économiques montre un peu plus de vigueur. Toutefois, cette évolution favorable sera tempérée par l'intensification des tensions protectionnistes, qui demeurent une source d'incertitude à court terme.
 - L'impact des risques croissants liés à l'intensification des tensions protectionnistes sera néanmoins limité en raison des mesures de soutien à l'économie annoncées en août 2018.

Dans ce contexte, la vision globale de l'évolution de l'économie demeure similaire à celle présentée en mars 2018. Le ministère des Finances du Québec maintient sa prévision de croissance du PIB réel sur l'ensemble de l'horizon de prévision.

Pour sa part, le PIB nominal a progressé de 5,1 % en 2017, alors qu'une croissance de 4,4 % était prévue dans le Plan économique du Québec de mars 2018.

- Cette révision reflète essentiellement une croissance plus élevée des salaires et traitements, en raison notamment de la bonne performance du marché du travail ainsi que de l'excédent d'exploitation net des entreprises.

La vigueur de la croissance du PIB nominal devrait se poursuivre au début de 2018. Ainsi, le PIB nominal devrait augmenter de 4,1 % en 2018 et de 3,3 % en 2019.

- Il s'agit d'une révision à la hausse de 0,6 point de pourcentage en 2018 par rapport à mars 2018, alors que la prévision de 2019 demeure inchangée.

■ Les facteurs de croissance du PIB réel

La croissance économique repose sur la demande intérieure et sur le secteur extérieur, c'est-à-dire sur les exportations et les importations.

TABLEAU 7

Principales composantes du PIB réel

(variation en pourcentage et contribution en points de pourcentage)

	2017	2018	2019
Contribution de la demande intérieure	3,5	3,1	1,6
– Consommation des ménages	3,2	2,4	1,8
– Investissements résidentiels	7,2	5,2	-1,4
– Investissements non résidentiels des entreprises	4,8	5,8	3,0
– Dépenses et investissements des gouvernements	2,6	2,7	1,1
Contribution du secteur extérieur	-1,2	-0,1	0,2
– Exportations	1,8	2,1	2,1
– Importations	4,0	2,1	1,5
Contribution des stocks	0,8	-0,8	-0,2
PIB RÉEL	3,0	2,1	1,7

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

Sources : Institut de la statistique du Québec, Statistique Canada et ministère des Finances du Québec.

■ La demande intérieure

La demande intérieure comprend la consommation des ménages, les investissements résidentiels, les investissements non résidentiels des entreprises ainsi que les dépenses et les investissements des gouvernements.

- La consommation des ménages demeure l'un des principaux moteurs de l'économie. Les dépenses de consommation des ménages ont progressé de 3,2 % en 2017, contribuant substantiellement à la hausse de l'activité économique. Leur croissance s'élèvera à 2,4 % en 2018 et à 1,8 % en 2019.
- Les investissements résidentiels (dont font partie la construction neuve et la rénovation) ont aussi été en hausse (7,2 %) en 2017, soutenus par la croissance économique et la création d'emplois. Le contexte économique favorable continuera d'appuyer le secteur résidentiel au cours des prochaines années, mais la croissance des investissements sera ralentie par la remontée graduelle des taux d'intérêt et par le resserrement des règles hypothécaires.
- Pour ce qui est des entreprises, les investissements non résidentiels ont connu une deuxième année de croissance en 2017 (4,8 %). La croissance de ces investissements se poursuivra dans les prochaines années en raison de la croissance économique, du taux d'utilisation élevé de la capacité de production, des mesures de soutien annoncées et de la confiance élevée des entrepreneurs dans les perspectives économiques.

— Les administrations publiques, dont le gouvernement du Québec, le gouvernement fédéral et les municipalités, prévoient maintenir leurs investissements dans les infrastructures à des niveaux élevés, contribuant ainsi directement à la croissance de l'activité économique.

Par ailleurs, après avoir fortement progressé en 2017, l'accumulation de stocks par les entreprises devrait ralentir en 2018 et en 2019.

■ **Le secteur extérieur**

Le Québec est une économie ouverte, dans laquelle les exportations comptent pour une part importante de la production.

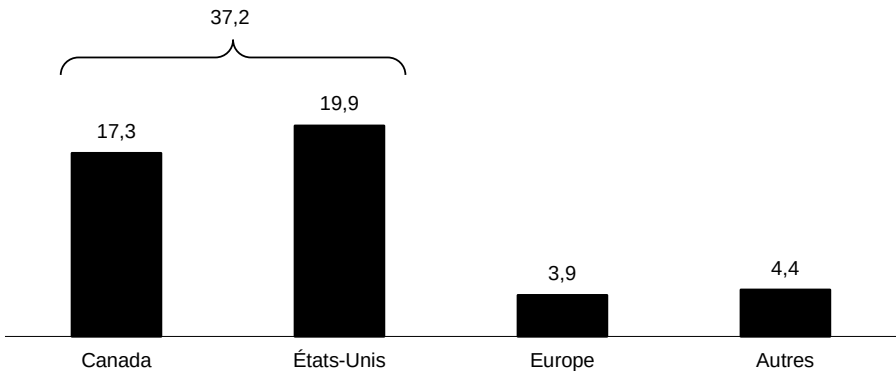
Ainsi, la prévision économique repose également sur des facteurs externes ayant un effet significatif sur les exportations, dont l'évolution de la situation des principaux partenaires économiques du Québec, des marchés financiers et des prix des matières premières.

Au cours des prochaines années, les exportations bénéficieront d'une croissance économique mondiale généralisée. Ainsi, malgré la montée des tensions protectionnistes, la progression des exportations devrait se poursuivre. La croissance des exportations devrait atteindre 2,1 % en 2018 et en 2019, après avoir enregistré une hausse de 1,8 % en 2017.

Le poids des exportations dans le PIB du Québec

L'économie du Québec est largement tournée vers les exportations, celles-ci représentant plus de 45 % du PIB en 2017. Pour cette raison, la croissance économique du Québec dépend en bonne partie de la situation économique de ses principaux partenaires.

Poids des exportations dans le PIB du Québec, par destination en 2017
(en pourcentage du PIB nominal)



Sources : Institut de la statistique du Québec, Statistique Canada et ministère des Finances du Québec.

Évolution du niveau de vie

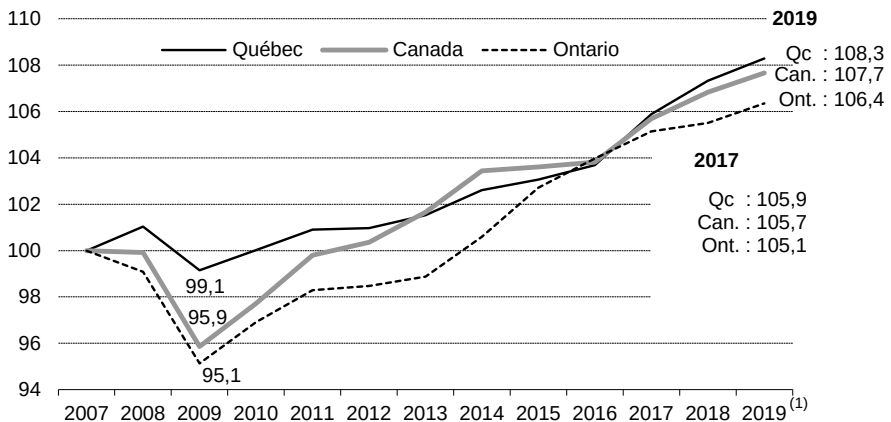
Au cours des dernières années, l'accélération de la croissance économique a favorisé l'amélioration du niveau de vie de la population, mesuré par le PIB réel par habitant. De 2007 à 2017, le niveau de vie des Québécois a progressé à un rythme comparable à celui des Canadiens.

- Il est prévu que cette évolution se poursuive en 2018 et en 2019.

Au total, entre 2007 et 2019, le niveau de vie des Québécois devrait augmenter de 8,3 %, comparativement à une hausse de 7,7 % pour l'ensemble des Canadiens et de 6,4 % pour les Ontariens.

Évolution du niveau de vie

(PIB réel par habitant, indice 2007 = 100)



(1) Pour 2018 et 2019, les prévisions sont celles du ministère des Finances du Québec pour le Québec et le Canada, et du Conference Board du Canada pour l'Ontario.

Sources : Institut de la statistique du Québec, Statistique Canada, Conference Board du Canada et ministère des Finances du Québec.

❑ L'emploi

Le Québec comptait près de 8,4 millions d'habitants en 2017, et plus de 4,2 millions de personnes occupaient un emploi.

- L'évolution du marché du travail reflète la performance économique du Québec ainsi que l'évolution de la démographie.

■ Des résultats positifs

La performance du marché du travail au Québec a été robuste en 2017 : il s'est créé 90 200 emplois en 2017 par rapport à 2016, et le taux de chômage a diminué, passant de 7,1 % en 2016 à 6,1 % en 2017. Il s'agit du plus faible taux annuel depuis le début de l'Enquête sur la population active de Statistique Canada, en 1976.

De plus, le taux d'emploi observé au Québec était parmi les plus élevés au Canada pour la plupart des groupes d'âge. En 2017, il était notamment de 84,4 % chez les 25 à 54 ans au Québec, comparativement à 82,3 % dans l'ensemble du Canada.

■ Une tendance qui se poursuivra

Selon les prévisions, la tendance actuelle du marché du travail se poursuivra.

- La création d'emplois sera notamment influencée par l'évolution démographique, qui entraînera un resserrement du bassin de main-d'œuvre disponible. Ainsi, 59 200 emplois seront créés en 2018 et 30 500 emplois en 2019.
- Le taux de chômage descendra à 5,4 % en 2018 et à 5,3 % en 2019.

Ces faibles niveaux de chômage nécessiteront une utilisation du plein potentiel de la main-d'œuvre afin de soutenir la croissance économique du Québec. Dans ce contexte, l'immigration apporte une contribution importante au marché du travail du Québec.

Les facteurs contribuant à la croissance économique et la prise en compte des changements démographiques

La croissance économique, mesurée par l'augmentation du PIB réel, repose sur les principaux éléments suivants :

- l'évolution démographique, se traduisant par la variation de la population de 15 à 64 ans, qui représente le principal bassin de travailleurs potentiels;
- la progression de l'emploi, qui se reflète dans l'amélioration du taux d'emploi, soit le nombre de personnes en emploi par rapport à la population de 15 à 64 ans;
- la croissance de la productivité, qui exprime la variation de la production par emploi.

Entre 1982 et 2010, l'augmentation du PIB s'appuyait, à parts à peu près égales, sur les trois facteurs énumérés. Au cours des dernières années, la démographie a cessé de contribuer à la croissance du PIB réel, et ce, malgré la contribution des immigrants.

Dans ce contexte, l'amélioration du taux d'emploi et l'accroissement de la productivité seront les principaux facteurs qui soutiendront la croissance économique au Québec au cours des prochaines années.

Contribution des facteurs à la croissance économique du Québec

(variation annuelle moyenne en pourcentage et contribution en points de pourcentage)

	Historique			Prévisions			
	1982- 2010	2011- 2016	2017	2018	2019	2020	2021- 2022
PIB réel (variation en pourcentage)	2,0	1,4	3,0	2,1	1,7	1,5	1,3
Facteurs de croissance (contribution)							
Bassin de travailleurs potentiels ⁽¹⁾	0,6	0,1	-0,1	-0,1	-0,2	-0,3	-0,2
Taux d'emploi ⁽²⁾	0,6	0,7	2,3	1,5	0,9	0,8	0,7
Productivité ⁽³⁾	0,8	0,6	0,8	0,7	0,9	0,9	0,8

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

(1) Il s'agit de la population âgée de 15 à 64 ans.

(2) Le taux d'emploi correspond au nombre total de travailleurs sur la population âgée de 15 à 64 ans.

(3) La productivité représente le PIB réel par emploi.

Sources : Institut de la statistique du Québec, Statistique Canada et ministère des Finances du Québec.

L'immigration : une contribution importante au marché du travail

La contribution importante qu'apporte l'immigration au marché du travail peut être illustrée par l'évolution des emplois comblés par les immigrants. Plus précisément, entre 2006 et 2017, 480 200 emplois ont été créés au Québec chez les personnes de 15 ans et plus.

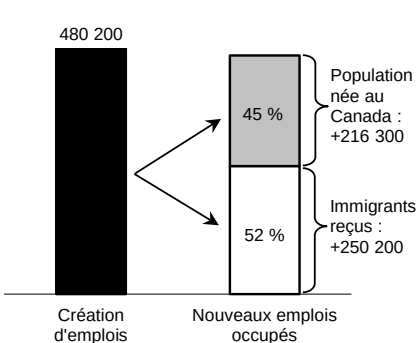
Sur cette période, la population immigrante de 15 ans et plus a occupé 250 200 nouveaux emplois, soit plus de 50 % de la création d'emplois totale au Québec. Pour la même période, 216 300 emplois ont été comblés par la population née au Canada.

La situation du marché du travail reflète l'évolution démographique. En effet, au cours des dernières années, la croissance démographique au Québec a été renforcée par l'arrivée d'immigrants. Entre 2006 et 2017, la population de 15 ans et plus a augmenté de 705 200 personnes.

L'immigration a représenté près de 45 % de cette augmentation (312 400 personnes). Comme la population immigrante est généralement plus jeune, sa contribution relative à l'emploi est supérieure à sa contribution démographique.

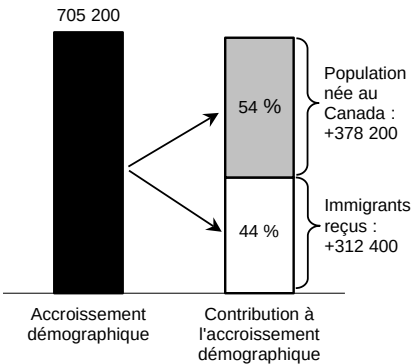
Création d'emplois des 15 ans et plus au Québec entre 2006 et 2017

(en nombre d'emplois et contribution en pourcentage)



Accroissement démographique des 15 ans et plus au Québec entre 2006 et 2017

(en nombre de personnes et contribution en pourcentage)



Note : La somme des catégories « Immigrants reçus » et « Population née au Canada » n'est pas égale à la création d'emplois totale. Cette dernière inclut les nouveaux emplois occupés par des citoyens canadiens nés hors du Canada et par des résidents non permanents.

Source : Statistique Canada.

Note : La somme des catégories « Immigrants reçus » et « Population née au Canada » n'est pas égale à l'accroissement démographique. Ce dernier inclut les citoyens canadiens nés hors du Canada et les résidents non permanents.

Source : Statistique Canada.

2.3 Des hypothèses économiques comparables à celles du secteur privé

Pour l'année en cours et les années suivantes, le *Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec – Août 2018* maintient relativement inchangées les prévisions économiques par rapport à celles du Plan économique du Québec de mars 2018. Il s'agit essentiellement de révisions de certaines composantes alors que la vision globale demeure très similaire.

- La croissance économique au Québec atteindra 2,1 % en 2018 et 1,7 % en 2019, soit une progression identique à celle prévue dans le Plan économique du Québec de mars 2018.

Les perspectives de croissance retenues par le ministère des Finances sont comparables à celles du secteur privé.

- En juin 2018, les économistes du secteur privé s'attendent à une hausse du PIB réel de 2,2 % pour l'ensemble de l'année 2018, soit une prévision équivalente à celle qu'ils prévoyaient au moment de la publication du Plan économique du Québec de mars 2018.
 - Il s'agit d'une prévision légèrement supérieure à celle du ministère des Finances (2,1 %) dans le cadre du rapport préélectoral.
- Pour 2019, les économistes du secteur privé s'attendent à une progression du PIB réel de 1,8 %, soit une révision à la hausse de 0,1 point de pourcentage par rapport à ce qu'ils avaient prévu en mars 2018.
 - Il s'agit d'une prévision légèrement supérieure à celle du ministère des Finances (1,7 %) dans le cadre du rapport préélectoral.

TABEAU 8

Perspectives économiques selon le ministère des Finances du Québec et le secteur privé (PIB réel, variation en pourcentage)

	2017	2018	2019
Ministère des Finances du Québec			
– Plan économique du Québec de mars 2018	3,0	2,1	1,7
– Rapport préélectoral 2018	3,0	2,1	1,7
Secteur privé			
– Mars 2018 ⁽¹⁾	2,9	2,2	1,7
– Juin 2018 ⁽²⁾	—	2,2	1,8

(1) Ces données représentent le relevé du ministère des Finances du Québec, qui comprend les prévisions de onze institutions du secteur privé en date du 12 mars 2018.

(2) Ces données représentent le relevé du ministère des Finances du Québec, qui comprend les prévisions de onze institutions du secteur privé en date du 28 juin 2018.

3. L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES : UN FINANCEMENT CORRESPONDANT AU COÛT DES SERVICES ANNONCÉ

Le cadre financier comprend une prévision de l'évolution des dépenses du gouvernement, ces dépenses permettant d'offrir les services publics à la population.

- Le cadre financier présente **l'évolution des dépenses** selon les grandes missions de l'État sur l'horizon 2020-2021.
- Le niveau de ces services est établi en fonction **des coûts** de reconduction des programmes existants ainsi que des engagements pris lors du dernier budget.

Le cadre financier présenté dans le *Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec – Août 2018* prévoit une croissance des dépenses correspondant au coût des services annoncé.

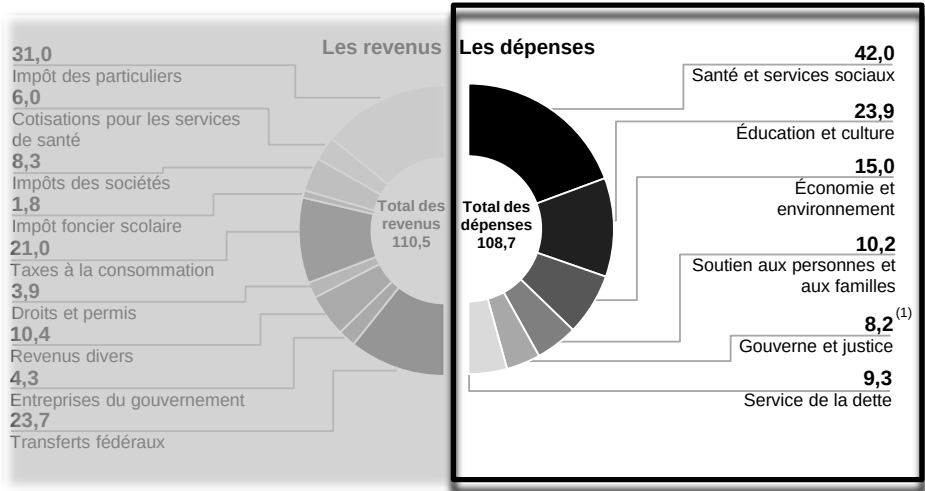
❑ La composition des dépenses du gouvernement du Québec

En 2018-2019, les dépenses s'élèvent à 108,7 milliards de dollars.

— Ces dépenses comprennent les dépenses de missions, dont Santé et services sociaux et Éducation et culture, ainsi que le service de la dette.

GRAPHIQUE 3

Dépenses consolidées – 2018-2019 (en milliards de dollars)



Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

(1) Ce montant inclut la provision de 359 M\$ au Fonds de suppléance.

3.1 L'évolution des dépenses

Les dépenses consolidées totalisent 108,7 milliards de dollars en 2018-2019. Pour les deux années suivantes, elles atteindront 111,0 milliards de dollars et 114,0 milliards de dollars respectivement.

La croissance des dépenses est de 5,0 % en 2018-2019, et elle sera de 2,2 % en 2019-2020 et de 2,7 % en 2020-2021.

Les dépenses consolidées comprennent :

- les dépenses de missions (99,4 milliards de dollars pour 2018-2019), soit les dépenses dans les grands champs d'intervention de l'État;
- le service de la dette (9,3 milliards de dollars pour 2018-2019).

❑ Le service de la dette et son impact sur les dépenses de missions

Le service de la dette correspond à la somme des intérêts à payer sur la dette sur les marchés financiers, soit le service de la dette directe, et des intérêts sur le passif au titre des régimes de retraite et des autres avantages sociaux futurs.

Le service de la dette représente, en 2018-2019, 8,5 % des dépenses consolidées totales.

- Ces sommes ne sont pas disponibles pour le financement des services publics.

La stratégie adoptée par le gouvernement au moment de produire le Plan économique du Québec de mars 2018, qui prévoit le remboursement, à partir du Fonds des générations, de 2 milliards de dollars d'emprunts venant à échéance annuellement, permettra de réduire cette proportion dans les prochaines années, dégageant ainsi une marge pour financer les dépenses de missions⁴.

⁴ Voir la page 36 pour plus d'information sur la dette et les remboursements effectués.

3.2 Les dépenses de missions de l'État

Les dépenses de missions correspondent aux services directs offerts à la population, tels que les services en santé ou en éducation.

Elles correspondent également à des investissements visant à soutenir la croissance économique et ainsi à garantir le financement de services futurs et l'amélioration du niveau de vie des Québécois.

❑ L'évolution des dépenses de missions

Le gouvernement répartit ses principales fonctions, ou grands champs d'activité, entre cinq missions de services publics.

TABLEAU 9

Évolution des dépenses de missions (en millions de dollars)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Santé et services sociaux	40 213	42 020	43 571	45 398
<i>Variation en %</i>	3,8	4,5 ⁽¹⁾	3,7	4,2
Éducation et culture	22 785	23 907	24 655	25 517
<i>Variation en %</i>	5,3	4,5 ⁽¹⁾	3,1	3,5
Économie et environnement	14 309	15 044	15 035	14 847
<i>Variation en %</i>	16,0	5,1	-0,1	-1,3
Soutien aux personnes et aux familles	9 816	10 166	10 251	10 481
<i>Variation en %</i>	2,4	4,4 ⁽¹⁾	0,8	2,2
Gouverne et justice	7 126	7 883	7 950	8 127
<i>Variation en %</i>	6,2	10,6	0,8	2,2
Provision au Fonds de suppléance	—	359	300	300
TOTAL	94 249	99 379	101 762	104 670
<i>Variation en %</i>	5,9	5,4	2,4	2,9

(1) Afin que la croissance de 2018-2019 soit évaluée en fonction des niveaux de dépenses établis sur une base comparable, les pourcentages de variation de 2018-2019 ont été calculés en excluant des dépenses de 2017-2018 les transferts provenant de la provision pour la francisation attribués aux missions Santé et services sociaux (12 M\$) et Soutien aux personnes et aux familles (75 M\$) et en les incluant dans les dépenses en 2017-2018 de la mission Éducation et culture.

■ Santé et services sociaux

La mission Santé et services sociaux regroupe principalement les activités du réseau de la santé et des services sociaux ainsi que les programmes administrés par la Régie de l'assurance maladie du Québec.

C'est la mission représentant la plus grande part des dépenses de missions, soit 42,3 % en 2018-2019. Pour cette même année, les dépenses lui étant consacrées totalisent 42,0 milliards de dollars, soit une croissance de 4,5 % par rapport à 2017-2018. La croissance est projetée à 3,9 % en moyenne pour les deux années suivantes.

■ Éducation et culture

La mission Éducation et culture regroupe principalement les activités des réseaux d'enseignement, l'aide financière aux études, les programmes du secteur de la culture ainsi que les programmes liés à l'immigration.

Cette mission est la deuxième en importance, représentant 24,1 % des dépenses de missions. En 2018-2019, les dépenses consacrées à celle-ci totalisent 23,9 milliards de dollars, soit une croissance de 4,5 % par rapport à 2017-2018. La croissance est projetée à 3,3 % en moyenne pour les deux années suivantes.

■ Économie et environnement

La mission Économie et environnement comprend notamment les programmes touchant le développement de l'économie, les mesures d'aide à l'emploi, les relations internationales, l'environnement et le soutien aux infrastructures.

En 2018-2019, les dépenses consacrées à la mission Économie et environnement totalisent 15,0 milliards de dollars, soit une croissance de 5,1 % par rapport à 2017-2018.

■ Soutien aux personnes et aux familles

La mission Soutien aux personnes et aux familles comprend notamment les mesures d'aide financière de dernier recours et d'aide à la famille et aux aînés, ainsi que certaines mesures d'aide juridique.

En 2018-2019, les dépenses consacrées à la mission Soutien aux personnes et aux familles totalisent 10,2 milliards de dollars, soit une croissance de 4,4 % par rapport à 2017-2018.

■ Gouverne et justice

La mission Gouverne et justice regroupe les activités du pouvoir législatif, des organismes centraux et de la sécurité publique, ainsi que les programmes à caractère administratif.

En 2018-2019, les dépenses consacrées à la mission Gouverne et justice totalisent 7,9 milliards de dollars, soit une croissance de 10,6 % par rapport à 2017-2018.

3.3 Un financement lié au coût des services publics

Les variations de la taille et de la structure de la population selon différents groupes d'âge ont un impact sur le niveau et la composition des dépenses publiques. L'augmentation de la population constitue ainsi un facteur de croissance des dépenses⁵. Le coût des services publics est également lié à l'évolution des prix⁶, c'est-à-dire à l'inflation et à l'évolution des salaires. Ces deux facteurs sont pris en compte dans le calcul des coûts de reconduction des programmes⁷.

L'absence d'un écart à résorber – calculé entre les coûts de reconduction et l'objectif de dépenses de missions – signifie que le financement prévu correspond au coût des services annoncés.

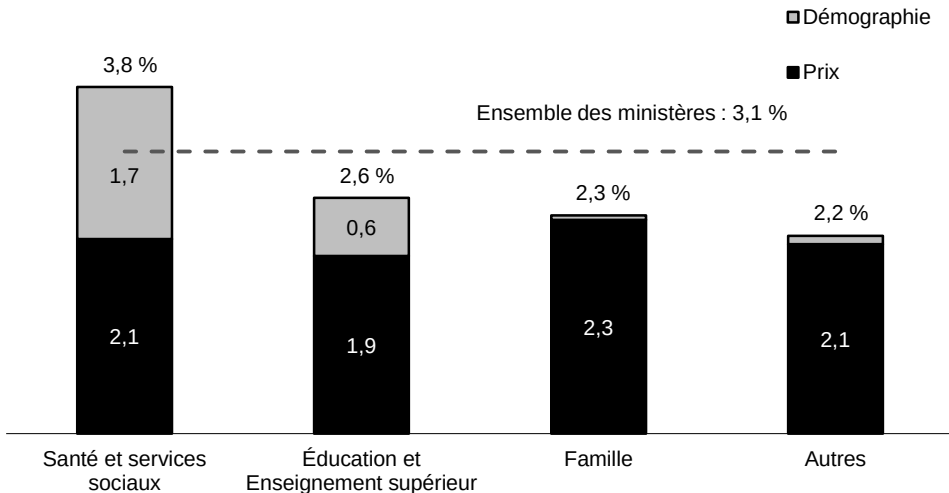
□ Un financement des services publics lié au coût des services

En raison de l'évolution prévue de la démographie et des prix de 2019-2020 à 2029-2030, la croissance des dépenses consolidées nécessaire pour le maintien du panier de services sera de 3,1 % en moyenne par année.

Pour la santé et les services sociaux, la croissance nécessaire s'élèvera à 3,8 % par année en moyenne. Les secteurs de l'éducation et de l'enseignement supérieur et du soutien aux familles nécessiteront respectivement une croissance de 2,6 % et de 2,3 % par année en moyenne.

GRAPHIQUE 4

Incidence des facteurs démographiques et des prix sur la croissance des dépenses de missions de 2019-2020 à 2029-2030
(en pourcentage et en points de pourcentage)



Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.
Source : Ministère des Finances du Québec.

⁵ Voir la page B.51 du rapport préélectoral pour plus d'information sur les effets de la démographie.

⁶ Voir la page B.53 du rapport préélectoral pour plus d'information sur l'évolution des prix.

⁷ Voir la page 33 pour plus d'information sur les coûts de reconduction de programmes.

❑ Un objectif de dépenses correspondant au coût des services annoncé

Pour qu'un financement correspondant au coût des services annoncé soit assuré, la cible pluriannuelle des dépenses est comparée aux coûts de reconduction des programmes gouvernementaux afin que l'écart annuel existant, le cas échéant, soit géré. Il s'agit d'un processus normal de gestion des dépenses.

Les ministères et les organismes publics ont la responsabilité de déterminer les mesures qui devraient être mises en place afin d'assurer l'atteinte de leur cible de dépenses, sous la coordination du Secrétariat du Conseil du trésor.

Sur la base de l'information financière à jour, l'écart entre les coûts de reconduction des programmes gouvernementaux et les objectifs de dépenses est nul pour 2018-2019. L'écart est inférieur à 900 millions de dollars pour 2019-2020 et 2020-2021, ce qui est faible par rapport aux dépenses de missions (0,9 % et 0,7 % respectivement pour 2019-2020 et 2020-2021).

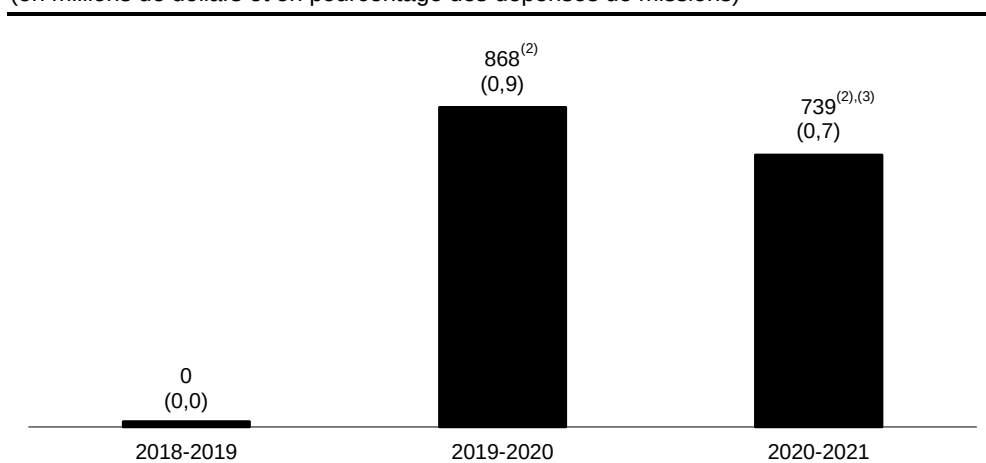
— Le temps permettra de déterminer les meilleurs moyens à prendre pour financer l'écart, soit par des économies réalisées, par des réaménagements de dépenses ou par l'octroi d'un financement additionnel, le cas échéant.

Le *Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec – Août 2018* prévoit ainsi un niveau de dépenses correspondant au coût des services publics annoncé. Cela signifie que l'écart à résorber pour les exercices 2019-2020 et 2020-2021 sera limité et que, pour l'essentiel, les dépenses de missions annoncées dans le cadre financier bénéficieront du financement requis.

GRAPHIQUE 5

Écart à résorber⁽¹⁾ aux dépenses de missions

(en millions de dollars et en pourcentage des dépenses de missions)



(1) L'écart à résorber correspond à l'écart entre la cible annuelle et les coûts de reconduction des programmes gouvernementaux.

(2) Ce montant inclut une prévision du coût concernant l'évaluation actuarielle des régimes de retraite de l'ordre de 200 M\$ par année.

(3) Ce montant inclut une provision de 250 M\$ pour le risque de prévision, laquelle permet de compenser le fait que les coûts de reconduction des programmes tendent à être plus incertains dans les dernières années du cadre financier.

4. LA DETTE : LE RESPECT DES OBJECTIFS DE RÉDUCTION ET LE REMBOURSEMENT

Le Québec doit composer avec une dette publique relativement élevée.

- Le cadre financier tient compte du **remboursement de la dette** et des versements des revenus dédiés au **Fonds des générations**.
 - Depuis plusieurs années, le Québec a entrepris des efforts pour réduire le poids de sa dette par rapport au PIB, notamment par la création du Fonds des générations et par les versements qui y sont consacrés.
 - Le gouvernement a récemment entrepris une nouvelle étape consistant à utiliser une part des sommes accumulées au fonds pour effectuer annuellement le remboursement d'emprunts venant à échéance.
- Le cadre financier **respecte les objectifs de réduction de la dette** fixés dans la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations. La stratégie adoptée permet au gouvernement de maintenir les versements au Fonds des générations, de dégager une marge budgétaire pour le financement des services et d'assurer l'atteinte des objectifs de réduction de la dette.
- Le cadre financier prévoit le maintien de ces efforts. **La dette demeure élevée, bien qu'elle soit contrôlée.**

4.1 Le remboursement de la dette et le Fonds des générations

En 2018-2019, les versements des revenus dédiés au Fonds des générations atteignent 2,5 milliards de dollars.

Pour 2019-2020 et 2020-2021, ces versements s'établiront respectivement à 2,7 milliards de dollars et à 3,0 milliards de dollars.

❑ Le remboursement d'emprunts venant à échéance

L'accélération de la croissance de l'actif du Fonds des générations et la solidité du cadre financier donnent la possibilité au Québec de passer à une nouvelle étape, en utilisant une partie des sommes accumulées pour entamer le remboursement de sa dette.

Dans ce contexte, le gouvernement prévoit l'utilisation d'une somme de 10 milliards de dollars provenant du Fonds des générations, à raison de 2 milliards de dollars par année de 2018-2019 à 2022-2023, pour rembourser des emprunts venant à échéance sur les marchés financiers.

Ce remboursement de la dette de 10 milliards de dollars au cours des cinq prochaines années permettra au gouvernement de réaliser des économies sur le service de la dette de près de 1,1 milliard de dollars d'ici 2022-2023, tout en poursuivant les versements des revenus dédiés au Fonds des générations.

— Le cadre financier prévoit l'utilisation de cette marge pour le financement des services publics.

❑ Le solde du Fonds des générations

Compte tenu des versements effectués depuis la création du Fonds des générations et de ceux prévus au cours des prochaines années, ainsi que de l'utilisation d'une partie des sommes pour rembourser des emprunts venant à échéance, la valeur comptable du Fonds des générations continuera de s'accroître, pour atteindre 17,8 milliards de dollars au 31 mars 2023.

4.2 Le respect des objectifs de réduction de la dette fixés dans la Loi

Deux principaux concepts de dette sont utilisés pour mesurer l'endettement du gouvernement.

- La dette brute correspond à la somme de la dette émise sur les marchés financiers et du passif net au titre des régimes de retraite et des autres avantages sociaux futurs des employés des secteurs public et parapublic, de laquelle sont soustraits le solde du Fonds des générations et les emprunts effectués par anticipation.
- La dette représentant les déficits cumulés correspond à la différence entre les passifs du gouvernement du Québec et l'ensemble de ses actifs, financiers et non financiers.
 - La dette représentant les déficits cumulés s'obtient en soustrayant de la dette brute les actifs financiers nets des autres éléments de passif, ainsi que les actifs non financiers. Conformément à la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations, elle est par ailleurs augmentée de la réserve de stabilisation.

Dans les deux cas, le gouvernement s'est fixé un objectif de réduction quant à leur poids dans l'économie.

□ Le niveau de la dette et son poids dans l'économie

Au 31 mars 2018, la dette brute s'établit à 201,1 milliards de dollars. En proportion de l'économie, elle correspond à 48,5 % du PIB.

La dette représentant les déficits cumulés s'établit à 115,1 milliards de dollars, ce qui équivaut à 27,7 % du PIB.

Pour les deux concepts de dette, une diminution du ratio par rapport au PIB est prévue au cours des années à venir.

TABEAU 10

Dette du gouvernement du Québec au 31 mars en l'absence de l'utilisation des améliorations du cadre financier

(en milliards de dollars)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Dette brute⁽¹⁾	203,5	201,1	205,0	205,5	207,5	207,2	206,8
<i>En % du PIB</i>	<i>51,5</i>	<i>48,5</i>	<i>47,5</i>	<i>46,1</i>	<i>45,1</i>	<i>43,7</i>	<i>42,4</i>
Dette représentant les déficits cumulés	117,4	115,1	112,6	109,9	106,9	103,7	100,2
<i>En % du PIB</i>	<i>29,7</i>	<i>27,7</i>	<i>26,1</i>	<i>24,6</i>	<i>23,2</i>	<i>21,9</i>	<i>20,5</i>

(1) La dette brute exclut les emprunts effectués par anticipation et tient compte des sommes accumulées au Fonds des générations.

❑ Les cibles de réduction de la dette

Des objectifs de réduction de la dette ont été inscrits dans la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations.

La Loi prévoit que pour l'année financière 2025-2026 :

- la dette brute ne pourra excéder 45 % du PIB;
- la dette représentant les déficits cumulés ne pourra excéder 17 % du PIB.

■ Le respect des cibles

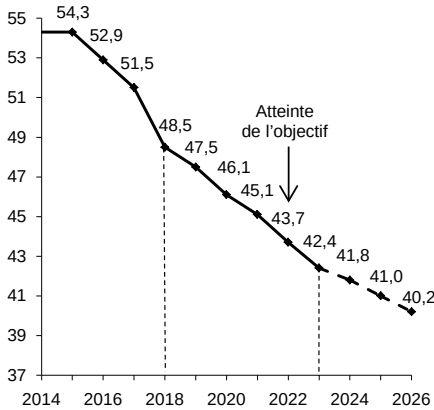
La dette brute en proportion de l'économie s'établira à 43,7 % au 31 mars 2022. L'objectif de réduction de la dette brute prévu dans la Loi aura alors été atteint.

La dette représentant les déficits cumulés en proportion du PIB s'établira à 16,6 % au 31 mars 2026. L'objectif de réduction de la dette représentant les déficits cumulés sera atteint en 2025-2026, comme prévu dans la Loi.

GRAPHIQUE 6

Dette brute au 31 mars

(en pourcentage du PIB)

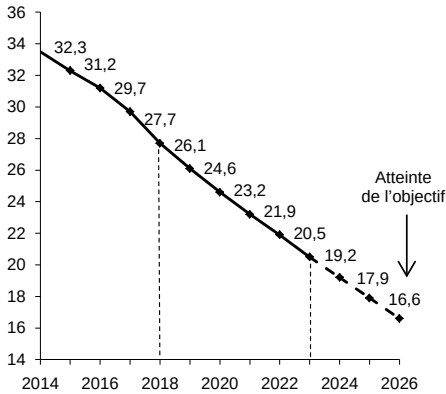


Note : Il s'agit de projections à compter de 2024.

GRAPHIQUE 7

Dette représentant les déficits cumulés au 31 mars

(en pourcentage du PIB)



Note : Il s'agit de projections à compter de 2024.

Les investissements en infrastructures

Le gouvernement investit des sommes importantes dans les infrastructures, au bénéfice des Québécois.

- Les investissements du Plan québécois des infrastructures (PQI) 2018-2028 s'établiront à 100,4 milliards de dollars, ce qui représente un relèvement de 9,3 milliards de dollars par rapport à ce qui était annoncé dans le Plan québécois des infrastructures 2017-2027.
- Ces investissements en infrastructures sont rendus possibles grâce aux efforts de réduction du poids de la dette, et notamment grâce aux versements effectués chaque année au Fonds des générations.

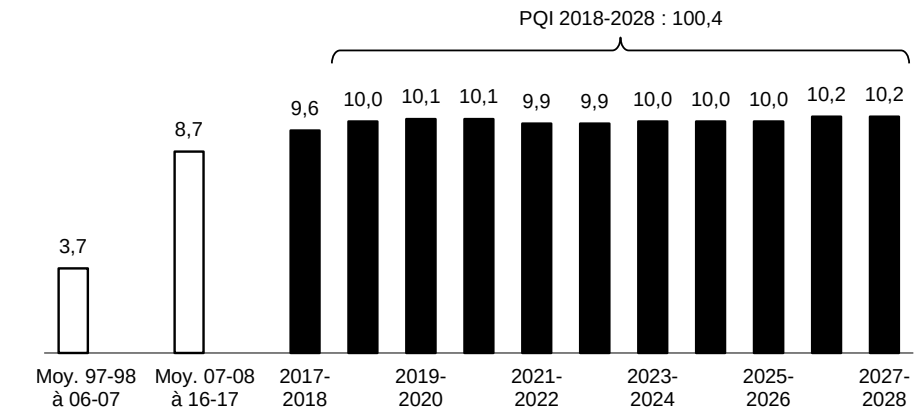
Ces investissements améliorent la qualité de vie des Québécois en répondant aux besoins en matière d'infrastructures, en particulier dans les secteurs de l'éducation et de la santé et des services sociaux, les réseaux routiers et les transports collectifs.

Des investissements de 10 milliards de dollars par année sont prévus au cours des dix prochaines années.

- Ces investissements permettront notamment le maintien du stock de capital public dans l'économie à 26 % du PIB réel à terme.

Investissements du Plan québécois des infrastructures 2018-2028

(en milliards de dollars)



4.3 Une dette contrôlée, mais toujours élevée

Les efforts engagés par le Québec dans les dernières années pour réduire le poids de la dette sont maintenus en raison de son poids élevé.

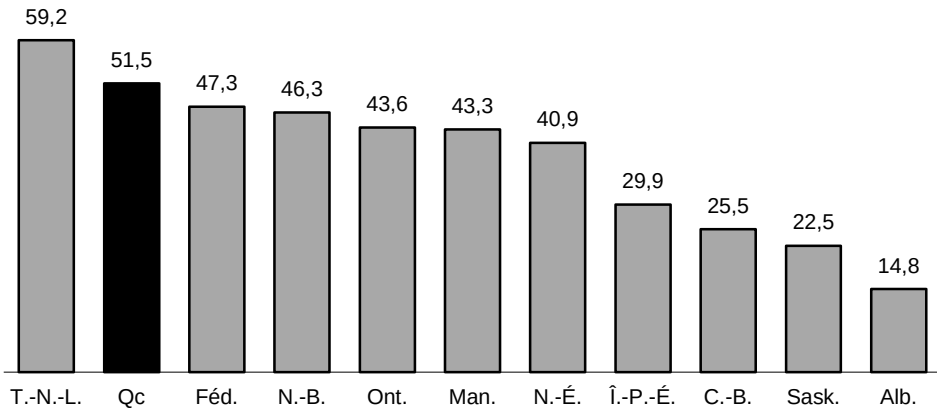
❑ Le poids de la dette dans l'économie

Malgré l'amélioration observée durant les dernières années, la dette québécoise dans l'économie demeure l'une des plus importantes parmi l'ensemble des provinces canadiennes.

— Sur la base de la dette brute et en pourcentage du PIB, le Québec est la deuxième province la plus endettée, après Terre-Neuve-et-Labrador.

GRAPHIQUE 8

Dette brute au 31 mars 2017 (en pourcentage du PIB)



Sources : Comptes publics et Statistique Canada.

❑ **L'effet du Fonds des générations sur la dette**

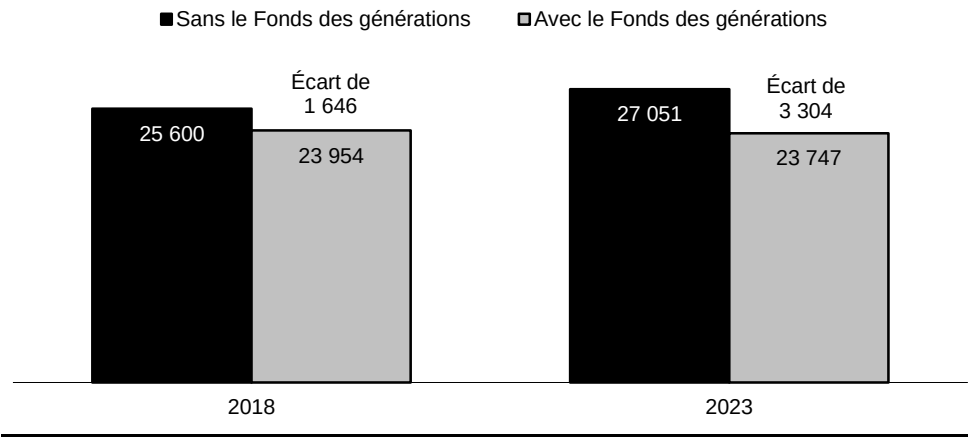
Sans les versements au Fonds des générations, la dette brute prévue au 31 mars 2023 serait plus élevée de 28,8 milliards de dollars.

Cette dette additionnelle aurait représenté 3 304 \$ par habitant.

- Au 31 mars 2023, la dette brute par habitant s'établira à 23 747 \$.
- Sans le Fonds des générations, elle se serait établie à 27 051 \$ par habitant.

GRAPHIQUE 9

Dette brute au 31 mars
(en dollars par habitant)



5. DES MARGES DE PRUDENCE POUR GÉRER LES RISQUES ET LES INCERTITUDES

Le cadre financier du gouvernement du Québec est établi en fonction de certaines hypothèses. Ces hypothèses sont par définition accompagnées d'incertitudes.

Par ailleurs, l'équilibre financier prévu peut être remis en cause par des chocs externes, telle une détérioration des conditions économiques ayant un impact important sur les revenus ou les dépenses, ou tout autre choc.

- Pour faire face à ces risques et à ces incertitudes, le gouvernement prévoit des provisions à même son cadre financier et dispose **d'une réserve de stabilisation**.
 - Les marges de prudence font partie intégrante des bonnes pratiques de toute organisation pour accroître la probabilité d'atteindre les cibles budgétaires. Elles assurent que le cadre financier ait la flexibilité nécessaire pour que le gouvernement s'adapte dans le cas de la concrétisation de certains de ces risques, et ce, sans compromettre l'état des finances publiques.
- Le ministère des Finances cible les **principaux risques** pouvant influencer le cadre financier et y associe des **analyses de sensibilité**.

5.1 Les provisions du cadre financier et la réserve de stabilisation

Le cadre financier inclut des marges de prudence, c'est-à-dire des provisions et une réserve de stabilisation, afin de pallier les risques de chocs externes défavorables ou les incertitudes concernant l'établissement des prévisions budgétaires.

□ Des provisions intégrées au cadre financier

Le gouvernement a recours à plusieurs provisions pour la préparation du cadre financier. Ces provisions sont intégrées au cadre financier dans le but de pallier certains risques.

Globalement, ces provisions sont de plus de 500 millions de dollars par année au cours des cinq prochaines années.

— Advenant que les risques ne se concrétisent pas, les provisions pourraient être utilisées, par exemple, pour financer une partie de l'écart à résorber aux dépenses.

TABLEAU 11

Marges de prudence

(en millions de dollars)

	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	Total
Provision pour éventualités	—	100	100	100	100	400
Provision au Fonds de suppléance	359	300	300	300	300	1 559
Provision au service de la dette	50	150	150	150	150	650
Sous-total – Provisions	409	550	550	550	550	2 609
Réserve de stabilisation ⁽¹⁾						8 603
TOTAL	409	550	550	550	550	11 212

(1) En l'absence de l'utilisation des améliorations du cadre financier.

■ La provision pour éventualités

La provision pour éventualités vise à faire face à différents risques résultant de la conjoncture économique ou d'autres événements influençant la situation financière du gouvernement. Dans le cadre financier, la provision pour éventualités est de 100 millions de dollars par année de 2019-2020 à 2022-2023.

■ Le Fonds de suppléance

Le Fonds de suppléance vise à pourvoir aux dépenses imprévues pouvant survenir dans l'un ou l'autre des programmes gouvernementaux, aux dépenses prévues mais non ventilées dans les portefeuilles ministériels, ainsi qu'à certaines mesures qui sont annoncées au moment du discours sur le budget.

Dans le cadre financier, le montant correspondant à une provision au Fonds de suppléance et inclus au budget de dépenses est de 359 millions de dollars en 2018-2019 et de 300 millions de dollars à compter de 2019-2020.

■ La provision au service de la dette

La provision au service de la dette vise à couvrir diverses éventualités, telles une hausse plus importante que prévu des taux d'intérêt et des fluctuations subites des marchés financiers.

Dans le cadre financier, la provision au service de la dette est de 50 millions de dollars en 2018-2019 et de 150 millions de dollars par année à partir de 2019-2020.

□ La réserve de stabilisation en l'absence de l'utilisation des améliorations du cadre financier

La Loi sur l'équilibre budgétaire prévoit par ailleurs l'affectation de tout excédent à la réserve de stabilisation afin de faciliter la planification budgétaire pluriannuelle du gouvernement.

— Le solde de la réserve de stabilisation est ajusté en fonction des excédents constatés affectés à la réserve ou des montants utilisés à même cette réserve pour chaque année financière.

Ainsi, en l'absence de l'utilisation des améliorations du cadre financier, la réserve de stabilisation s'élève à près de 6,9 milliards de dollars au 31 mars 2018 et s'établira à 8,6 milliards de dollars au 31 mars 2023⁸.

⁸ Voir la page B.28 du rapport préélectoral pour plus d'information sur la réserve de stabilisation.

5.2 Les principaux risques pouvant influencer le cadre financier et les analyses de sensibilité

Le ministère des Finances cible les principaux risques pouvant survenir et avoir une incidence sur les finances publiques.

Afin de chiffrer l'effet de la réalisation de ces risques sur les finances publiques, le ministère des Finances évalue la sensibilité des revenus et des dépenses de l'État à la variation des différentes hypothèses sous-jacentes à son cadre financier. Ces risques, comme les analyses de sensibilité⁹ produites, sont rendus publics dans le rapport préélectoral.

Les risques et les incertitudes ciblés peuvent être de nature externe ou interne et peuvent influencer les revenus ou les dépenses.

❑ Les risques ou les incertitudes pouvant influencer les revenus

La prévision des revenus repose sur plusieurs hypothèses, données et modèles prévisionnels, qui prennent en compte les perspectives économiques élaborées par le ministère des Finances.

Par exemple, une variation de 1 point de pourcentage de la croissance du PIB nominal du Québec modifie les revenus autonomes de l'ordre de 700 millions de dollars.

Comme l'économie du Québec se caractérise par une grande ouverture sur les marchés extérieurs, les variables économiques québécoises sont influencées par plusieurs facteurs externes.

— L'économie québécoise pourrait ainsi être touchée par un ralentissement économique mondial généralisé, par une montée des restrictions relatives au commerce à l'échelle mondiale, par un resserrement plus rapide que prévu des politiques monétaires dans le monde, par une évolution des prix du pétrole et des énergies différente de celle prévue ou encore par un ralentissement plus marqué du secteur résidentiel canadien.

Par exemple :

- une variation de 1 % du PIB réel américain entraîne, en moyenne, une variation de 0,5 % du PIB réel du Québec;
- une variation de 1,0 ¢ US/kWh du prix de l'énergie sur les marchés extérieurs modifie le bénéfice net d'Hydro-Québec de près de 150 millions de dollars en 2018.

D'autres risques ou événements internes pourraient se traduire par une évolution différente des prévisions. Par exemple, la finalisation du traitement des données financières pour 2017-2018 et le suivi des revenus en cours d'année pour l'année financière 2018-2019 constituent des éléments de risque et d'incertitude qui peuvent conduire à des résultats différents de ceux prévus et avoir un impact sur le niveau des revenus de l'année 2018-2019 et des années subséquentes.

⁹ Voir la section B du rapport préélectoral pour plus d'information.

❑ **Les risques et les incertitudes pouvant influencer les dépenses**

■ **Les clientèles**

La variation des clientèles cibles, par rapport à ce qui était prévu, peut avoir un impact sur les dépenses d'un portefeuille.

Par exemple :

- une variation du nombre de personnes consommant des médicaments pourrait avoir un effet sur les dépenses du portefeuille Santé et Services sociaux;
- une variation des effectifs dans les écoles primaires et secondaires, les cégeps ou les universités pourrait avoir un effet sur les dépenses du portefeuille Éducation et Enseignement supérieur;
- une variation de la clientèle recevant l'aide de dernier recours à la suite d'un ralentissement économique pourrait représenter un risque et avoir une incidence sur les dépenses du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

À titre indicatif, une variation de 1 % du nombre de personnes de 0 à 4 ans, soit la population qui influence notamment la demande pour les services de garde, aurait une incidence de 50 millions de dollars sur les dépenses totales.

■ **Les prix**

L'incertitude quant aux dépenses provient également des prix des biens et des services publics.

Un changement dans l'évolution du niveau général des prix peut influencer sur l'ensemble des dépenses publiques. Ce risque touche différemment les divers portefeuilles gouvernementaux.

Par exemple, une variation de 1 % des prix amènerait une variation de 280 millions de dollars des dépenses, soit 0,3 point de pourcentage des dépenses totales.

■ **Le taux d'intérêt**

Le taux d'intérêt influence quant à lui le prix des emprunts.

Le principal risque lié à la prévision du service de la dette est ainsi une hausse des taux d'intérêt plus importante que prévu. Une hausse de 1 point de pourcentage des taux d'intérêt fait augmenter le service de la dette de 250 millions de dollars.

Impact sur les revenus autonomes d'un choc économique

L'impact d'une récession moyenne

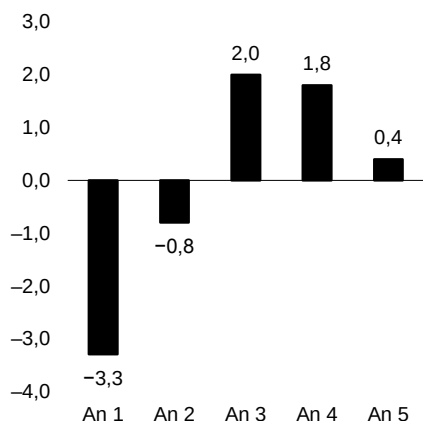
Les expériences passées montrent que le gouvernement n'est pas à l'abri des aléas qui pourraient avoir des répercussions sur son cadre financier, tel un ralentissement de l'économie.

Au Québec, l'analyse des données historiques indique qu'une récession d'ampleur moyenne pourrait se traduire par une révision du PIB nominal de -3,3 points de pourcentage la première année du choc et de -0,8 point de pourcentage l'année suivante par rapport à un scénario de référence. En raison de la reprise de l'économie qui suit généralement une période de ralentissement, le PIB nominal serait révisé à la hausse à compter de la troisième année, respectivement de 2,0 points de pourcentage, de 1,8 point de pourcentage et de 0,4 point de pourcentage.

L'impact d'un tel ralentissement sur les revenus autonomes du gouvernement pourrait se traduire par une perte de revenus de l'ordre de 8,5 milliards de dollars sur une période de cinq ans, avant de retrouver le niveau d'avant récession¹. Les revenus autonomes croissent généralement à un rythme similaire à celui de l'économie, étant donné le lien direct qui existe entre les assiettes taxables et le PIB nominal. Selon l'analyse de sensibilité du ministère des Finances, une variation de 1 point de pourcentage du PIB nominal a un impact de l'ordre de 700 millions de dollars sur les revenus autonomes. Par ailleurs, en période de ralentissement économique, une variation des revenus autonomes plus marquée que celle du PIB nominal est généralement observée.

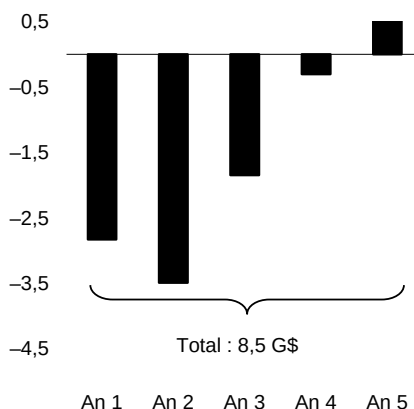
En plus de la flexibilité du processus budgétaire, le gouvernement dispose de plusieurs moyens afin de gérer les imprévus pouvant avoir un impact sur l'état des finances publiques. Les provisions intégrées au cadre financier, auxquelles s'ajoute l'utilisation possible de la réserve de stabilisation comme instrument de gestion, seraient suffisantes pour pallier une perte de revenus, sur un horizon de cinq ans, d'un éventuel ralentissement économique.

Révision du PIB nominal
(en points de pourcentage)



Source : Ministère des Finances du Québec.

Révision des revenus consolidés⁽¹⁾
(en milliards de dollars)



(1) Excluant les entreprises du gouvernement.
Source : Ministère des Finances du Québec.

1 L'illustration est basée sur une estimation réalisée par le ministère des Finances du Québec à l'automne 2016. L'impact estimé ne prend pas en compte une hausse de dépenses liée au ralentissement économique, telles que des mesures de stimulation.

Pour vous aider à faire le point
sur l'état des finances publiques, consultez :

www.rapportpreelectoral.gouv.qc.ca