

MARS 2010

LA DETTE DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC



Recyclé
Contribue à l'utilisation responsable
des ressources forestières
www.fsc.org Cert. no. SGS-COC-2319
© 1996 Forest Stewardship Council



Ce document est imprimé sur du papier entièrement recyclé, fabriqué au Québec, contenant 100 % de fibres postconsommation et produit sans chlore élémentaire.

La dette du gouvernement du Québec

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Mars 2010

ISBN 978-2-551-23928-3 (Imprimé)

ISBN 978-2-550-58435-3 (PDF)

© Gouvernement du Québec, 2010

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1. CONCEPTS DE DETTE DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC.....	3
1.1 La dette représentant les déficits cumulés	3
1.2 La dette brute	9
1.3 La dette nette	21
1.4 La dette totale aux fins de la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations.....	22
1.5 La dette du secteur public	23
2. COMPARAISONS DE DETTE AVEC LES AUTRES GOUVERNEMENTS AU CANADA.....	25
3. COMPARAISONS INTERNATIONALES DE DETTE	29
3.1 La dette publique	29
3.2 La dette nette	33
CONCLUSION.....	35
ANNEXE 1 : GLOSSAIRE	37
ANNEXE 2 : RÉGIMES DE RETRAITE	39
ANNEXE 3 : FONDS DES GÉNÉRATIONS	49
ANNEXE 4 : DONNÉES HISTORIQUES	51

INTRODUCTION

Au cours des dernières années, la dette du gouvernement a pris une importance grandissante dans les discussions sur les finances publiques. Les citoyens sont préoccupés par le niveau de la dette et par son évolution.

Plusieurs concepts de dette sont utilisés par les différents gouvernements au Canada pour mesurer l'endettement. Les principaux concepts sont la dette représentant les déficits cumulés, la dette brute, la dette nette et la dette de l'ensemble du secteur public. Chaque concept a sa raison d'être.

Ce document explique les divers concepts de dette du Québec ainsi que ceux utilisés par les gouvernements fédéral et provinciaux au Canada. Il constitue une mise à jour de celui publié en février 2010 afin de refléter les données du présent budget.

Par ailleurs, au moment de la création du Fonds des générations en juin 2006, le gouvernement s'était fixé comme objectif que la dette totale soit réduite à 25 % du produit intérieur brut (PIB) en 2025-2026.

Depuis lors, le concept de dette brute a été créé pour inclure les organismes dont les résultats financiers sont dorénavant consolidés ligne à ligne à la suite de la réforme comptable de 2007. Quant au concept de dette utilisé pour les fins de la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations, il n'a pas été modifié. De plus, le ralentissement économique a eu pour effet d'éloigner le ratio dette totale/PIB de l'objectif.

Dans ce contexte, il apparaît opportun d'entreprendre une réflexion sur le concept de dette à utiliser pour les fins de la loi sur la réduction de la dette de même que sur les cibles qui devraient être fixées à cet égard.

1. CONCEPTS DE DETTE DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

Plusieurs concepts de dette peuvent être utilisés pour mesurer l'endettement d'un gouvernement.

1.1 La dette représentant les déficits cumulés

Le concept de dette représentant les déficits cumulés correspond à la différence entre les passifs et les actifs du gouvernement. Il représente la « mauvaise dette » du gouvernement, c'est-à-dire celle qui ne correspond à aucun actif ou celle qui est encourue lorsqu'un ralentissement économique amène un gouvernement à enregistrer un déficit. On dit souvent que c'est la dette qui a servi à financer des « dépenses d'épicerie ». Par analogie avec « l'avoir net » d'un individu ou d'une entreprise, la dette représentant les déficits cumulés constitue « l'avoir net négatif » d'un gouvernement.

Une autre façon de présenter la dette représentant les déficits cumulés, et qui permet de faire le lien avec la dette brute, est la suivante : il s'agit de retrancher de la dette brute la valeur des actifs financiers du gouvernement (ex. : placements dans une société d'État), nets des autres éléments de passif (ex. : comptes à payer), ainsi que la valeur des actifs non financiers (ex. : immobilisations).

La dette représentant les déficits cumulés du gouvernement du Québec devrait s'élever à 106,6 milliards de dollars au 31 mars 2010, ce qui équivaut à 35,4 % du PIB.

Le gouvernement fédéral, celui de l'Ontario et celui de l'Alberta utilisent ce concept de dette comme mesure d'endettement dans leurs documents budgétaires.

TABLEAU 1

Dettes représentant les déficits cumulés au 31 mars 2010^P

(en millions de dollars)

Dettes brutes	160 117
Moins : Actifs financiers, nets des autres éléments de passif	- 17 270 ⁽¹⁾
Moins : Actifs non financiers	- 36 219
DETTE REPRÉSENTANT LES DÉFICITS CUMULÉS	106 628⁽¹⁾
En % du PIB	35,4

P : Résultats préliminaires.

(1) Inclut le redressement de 3 758 M\$ découlant d'un changement de convention comptable d'Hydro-Québec en 2010 pour se conformer aux normes comptables internationales IFRS. Ce changement diminue la valeur de la participation du gouvernement dans Hydro-Québec et augmente la dette représentant les déficits cumulés. Inclut également le redressement de 869 M\$ qui découle de la mise en œuvre de la comptabilisation ligne à ligne des résultats des établissements des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation exigée par les nouvelles normes comptables de l'ICCA en 2009-2010.

La dette représentant les déficits cumulés au 31 mars 2010 est redressée pour tenir compte d'un changement de conventions comptables d'Hydro-Québec en 2010 dans le but de se conformer aux normes comptables internationales IFRS (International Financial Reporting Standards). Toutes les entités ayant une obligation publique de rendre des comptes et les entreprises du gouvernement devront appliquer les IFRS à compter du 1^{er} janvier 2011. Ces normes diffèrent significativement de celles en vigueur actuellement, notamment pour la comptabilisation des immobilisations. Ce changement de convention comptable a pour effet de réduire le solde des bénéfices non répartis d'Hydro-Québec de 3,8 milliards de dollars. En conséquence, la valeur de la participation du gouvernement dans Hydro-Québec est réduite du même montant. Ce changement augmente donc la dette représentant les déficits cumulés de 3,8 milliards de dollars au 31 mars 2010, mais n'affecte pas la dette brute du gouvernement.

La dette représentant les déficits cumulés au 31 mars 2010 est également redressée de 0,9 milliard de dollars pour tenir compte de la comptabilisation ligne à ligne des résultats des établissements des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation. Ce redressement découle de la mise en œuvre de la comptabilisation ligne à ligne des résultats des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation exigée par les normes comptables de l'ICCA en 2009-2010.

Au cours des prochaines années, la dette représentant les déficits cumulés devrait augmenter de 3,0 milliards de dollars. Cette hausse est due aux déficits de 8,6 milliards de dollars qui seront enregistrés au cours de la période 2010-2011 à 2012-2013, mais qui seront compensés en partie par la croissance de 5,6 milliards de dollars du Fonds des générations. On note que la dette représentant les déficits cumulés cessera d'augmenter lorsque l'équilibre budgétaire sera atteint en 2013-2014. Elle diminuera alors année après année au rythme de la croissance du Fonds des générations.

TABLEAU 2

Facteurs de croissance de la dette représentant les déficits cumulés

(en millions de dollars)

	Dette au début de l'exercice	Déficit budgétaire	Fonds des générations	Redressements	Variation totale	Dette à la fin de l'exercice	En % du PIB
2009-2010 ^P	98 459	4 257	- 715	4 627 ⁽¹⁾	8 169	106 628	35,4
2010-2011 ^P	106 628	4 506	- 892	—	3 614	110 242	35,2
2011-2012 ^P	110 242	2 900	- 972	—	1 928	112 170	34,3
2012-2013 ^P	112 170	1 200	- 1 061	—	139	112 309	32,9
2013-2014 ^P	112 309	—	- 1 123	—	- 1 123	111 186	31,3
2014-2015 ^P	111 186	—	- 1 542	—	- 1 542	109 644	29,7

P : Résultats préliminaires pour 2009-2010 et prévisions pour les années subséquentes.

(1) Inclut le redressement attribuable au changement de convention comptable d'Hydro-Québec en 2010 dans le but de se conformer aux normes comptables internationales IFRS et le redressement qui découle de la mise en oeuvre de la comptabilisation ligne à ligne des résultats des établissements des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation exigée par les nouvelles normes comptables de l'ICCA en 2009-2010.

Les actifs financiers et les passifs du gouvernement du Québec

Les actifs financiers sont constitués principalement de la valeur comptable des placements du gouvernement dans ses sociétés d'État, des comptes débiteurs (comptes à recevoir) et des placements à long terme.

Les passifs financiers comprennent principalement les comptes à payer, les revenus reportés et les transferts du gouvernement fédéral à rembourser.

Les actifs financiers, nets des autres éléments de passif, représentent la différence entre les actifs financiers et les autres passifs financiers, c'est-à-dire les passifs autres que la dette brute (dette directe consolidée et passif net au titre des régimes de retraite et des avantages sociaux futurs).

Au 31 mars 2009, les actifs financiers, nets des autres éléments de passif, s'élevaient à 22,2 milliards de dollars.

Actifs financiers, nets des autres éléments de passif, au 31 mars 2009

(en millions de dollars)

Actifs financiers		
Participations dans les entreprises du gouvernement ⁽¹⁾	25 867	
Comptes à recevoir	12 440	
Placements à long terme	5 063	
Autres	49	
Sous-total		43 419
Passifs financiers autres que la dette		
Comptes à payer	– 14 122	
Revenus reportés	– 3 032	
Transferts du gouvernement fédéral à rembourser	– 1 673	
Autres	– 2 000	
Sous-total		– 20 827
Réserve de stabilisation		– 433
TOTAL DES ACTIFS FINANCIERS, NETS DES AUTRES ÉLÉMENTS DE PASSIF		22 159

(1) Représente principalement la participation du gouvernement dans la Société générale de financement du Québec et dans Hydro-Québec, qui correspond essentiellement aux bénéfices d'Hydro-Québec non versés en dividendes au gouvernement.

Les actifs non financiers du gouvernement du Québec

Les actifs non financiers sont composés des immobilisations nettes du gouvernement, de l'investissement net dans les réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation ainsi que des stocks et frais payés d'avance. Au 31 mars 2009, les actifs non financiers totalisaient 30,8 milliards de dollars.

Les immobilisations nettes du gouvernement correspondent principalement à la valeur comptable des routes, des bâtiments, du développement informatique ainsi que du matériel et de l'équipement. Au moment où elles sont acquises, les immobilisations sont portées au bilan du gouvernement. Par la suite, elles sont graduellement inscrites à la dépense en fonction de leur durée de vie utile. Cette dépense est appelée « amortissement ». Au 31 mars 2009, les immobilisations nettes s'élevaient à 21,5 milliards de dollars.

L'investissement net dans les réseaux correspond principalement aux prêts octroyés aux établissements des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation pour financer leurs immobilisations. Au 31 mars 2009, l'investissement net dans les réseaux s'élevait à 9,0 milliards de dollars.

Les stocks et les frais payés d'avance totalisaient 238 millions de dollars au 31 mars 2009.

Actifs non financiers au 31 mars 2009

(en millions de dollars)

Immobilisations nettes⁽¹⁾		
Réseaux complexes ⁽²⁾	12 241	
Bâtiments	5 824	
Développement informatique	1 289	
Matériel et équipement	1 187	
Terrains	769	
Aménagements	180	
Sous-total		21 490
Investissement net dans les réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation		
Réseau de la santé et des services sociaux	4 580	
Réseau de l'éducation	4 459	
Sous-total		9 039
Stocks et frais payés d'avance		238
TOTAL DES ACTIFS NON FINANCIERS		30 767

(1) Correspond au stock d'immobilisations diminué de l'amortissement cumulé.

(2) Comprend principalement les routes.

Dette représentant les déficits cumulés selon les comptes publics

Le déficit annuel présenté dans les comptes publics représente la différence entre les revenus et les dépenses du gouvernement au cours d'une année financière.

Selon la Loi constituant une réserve budgétaire pour l'affectation d'excédents, le ministre des Finances peut affecter en totalité ou en partie les excédents des revenus sur les dépenses à une réserve. Cette réserve peut être utilisée pour le maintien de l'équilibre budgétaire. En septembre 2009, cette loi a été abrogée par la Loi modifiant la Loi sur l'équilibre budgétaire et diverses dispositions législatives concernant la mise en œuvre de la réforme comptable. De plus, cette dernière crée une réserve de stabilisation, à laquelle sont réputés avoir été affectés les montants qui l'ont été à la réserve budgétaire après le 1^{er} avril 2006.

Or, le solde budgétaire des comptes publics ne tient pas compte de l'affectation des montants à la réserve de stabilisation et de leur utilisation. En conséquence, la dette représentant les déficits cumulés des comptes publics diffère de celle présentée dans les documents budgétaires en raison de la réserve de stabilisation.

Au 31 mars 2009, le solde de la réserve de stabilisation s'établissait à 433 millions de dollars. Elle est utilisée pour réduire le déficit de 2009-2010.

Après prise en compte de la réserve de stabilisation, la dette représentant les déficits cumulés s'élevait à 98,5 milliards de dollars au 31 mars 2009, soit 433 millions de dollars de plus que le niveau de 98,0 milliards de dollars qui apparaît aux comptes publics.

Dette représentant les déficits cumulés au 31 mars 2009

(en millions de dollars)

Dette représentant les déficits cumulés selon les comptes publics	98 026
<i>En % du PIB</i>	32,4
Plus : Solde de la réserve de stabilisation	433
Dette représentant les déficits cumulés après la prise en compte de la réserve de stabilisation	98 459
<i>En % du PIB</i>	32,6

1.2 La dette brute

La dette brute correspond à la somme de la dette contractée sur les marchés financiers et des passifs nets au titre des régimes de retraite et des avantages sociaux futurs des employés des secteurs public et parapublic, dont on soustrait le solde du Fonds des générations.

Ce concept de dette a été créé au moment de la réforme comptable de décembre 2007.

La dette brute comprend la dette du gouvernement et celle de l'ensemble des entités dont les résultats sont consolidés ligne à ligne à ceux du gouvernement¹. La dette brute tient compte, entre autres, de la dette des organismes qui effectuent des prêts aux entités des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation, soit Financement-Québec et la Corporation d'hébergement du Québec.

Au 31 mars 2010, la dette brute devrait s'établir à 160,1 milliards de dollars, ce qui équivaut à 53,2 % du PIB.

TABLEAU 3

Dette brute au 31 mars 2010^P

(en millions de dollars)

Dette directe du fonds consolidé du revenu ⁽¹⁾	90 065
Dette des entités consolidées ⁽²⁾	43 956
Dette directe consolidée ⁽³⁾	134 021
Plus : Passif net au titre des régimes de retraite	28 763
Plus : Passif net au titre des avantages sociaux futurs	—
Moins : Fonds des générations	- 2 667
DETTE BRUTE	160 117
En % du PIB	53,2

P : Résultats préliminaires.

(1) Exclut les emprunts effectués par anticipation.

(2) Ne tient pas compte de la dette des établissements des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation contractée en leur nom propre.

(3) La dette directe consolidée représente la dette qui a été financée sur les marchés financiers.

¹ Au moment de la réforme comptable de décembre 2007, les données financières des établissements des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation ont été prises en compte dans les états financiers du gouvernement selon la méthode de la valeur modifiée de comptabilisation à la valeur de consolidation. En vertu de cette méthode, la dette des établissements des réseaux contractée en leur nom propre n'est pas prise en compte dans la dette brute du gouvernement. Elle constitue une composante distincte de la dette du secteur public du Québec.

Le tableau qui suit présente l'évolution de la dette brute du gouvernement depuis le 31 mars 1998. Les données pour les années antérieures à la réforme comptable de 2007 ont été redressées pour les rendre comparables à celles suivant la réforme, c'est-à-dire l'année 2007 et les suivantes.

TABLEAU 4

Dette brute du gouvernement du Québec⁽¹⁾ au 31 mars

	En M \$	En % du PIB
1998	110 900	58,9
1999	114 719	58,5
2000	116 009	55,0
2001	119 731	53,2
2002	123 065	53,1
2003	128 234	53,1
2004	132 302	52,8
2005	135 879	51,7
2006	138 707	51,0
2007	143 424	50,8
2008	148 151	49,8
2009	151 385	50,1
2010 ^P	160 117	53,2
2011 ^P	170 599	54,5
2012 ^P	180 084	55,1
2013 ^P	186 490	54,6
2014 ^P	189 428	53,3
2015 ^P	192 169	52,0

Note : Les niveaux de la dette brute antérieurs au 31 mars 2007 ont été redressés pour tenir compte des impacts de la réforme de la comptabilité gouvernementale de décembre 2007. Ce redressement a été effectué pour obtenir un niveau de dette comparable sur une longue période. Par ailleurs, lorsque la comptabilisation ligne à ligne des résultats des établissements des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation sera complétée, les données de la dette brute seront redressées.

P : Résultats préliminaires pour 2009-2010 et prévisions pour les années subséquentes.

(1) Exclut les emprunts effectués par anticipation.

☐ Qu'est-ce qui fait augmenter la dette?

Les principaux facteurs d'augmentation de la dette sont les suivants :

- Le déficit budgétaire.
- Les investissements effectués par le gouvernement dans ses sociétés d'État sont un autre facteur d'augmentation de la dette. Ces investissements peuvent être faits au moyen d'une avance, d'une mise de fonds directe ou encore en laissant une société d'État conserver une partie de ses bénéfices pour qu'elle finance ses propres investissements.

Par exemple, Hydro-Québec verse en dividendes au gouvernement une partie de ses bénéfiques nets² et en conserve une partie pour financer ses investissements, notamment des barrages hydroélectriques. La portion des bénéfiques que le gouvernement laisse à Hydro-Québec constitue en fait une mise de fonds du gouvernement dans Hydro-Québec qui crée un besoin de financement pour le gouvernement et entraîne donc une augmentation de la dette brute.

De plus, le gouvernement effectue à certains moments des mises de fonds dans des sociétés d'État, par exemple la Société générale de financement du Québec. De telles mises de fonds entraînent une hausse des besoins de financement du gouvernement et donc de sa dette.

- Par ailleurs, l'investissement net dans les réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation, qui comprend les prêts de Financement-Québec et de la Corporation d'hébergement du Québec aux établissements pour financer leurs immobilisations, entraîne une augmentation de la dette du gouvernement.
- Le gouvernement effectue également des investissements en immobilisations (ex. : routes) qui nécessitent des emprunts et qui font augmenter la dette. Au moment où ils sont effectués, les immobilisations sont portées au bilan du gouvernement. Par la suite, elles sont graduellement inscrites à la dépense en fonction de leur durée de vie utile.
- La variation de certains autres postes de l'actif et du passif du gouvernement, par exemple les comptes à payer et les comptes à recevoir, peut aussi entraîner une augmentation de la dette.
- Enfin, les versements au Fonds des générations font diminuer la dette.

² Le montant de dividende est calculé selon l'article 15.2 de la Loi sur Hydro-Québec qui précise que :

15.2 « Le surplus susceptible de distribution pour un exercice financier donné est égal à 75 % du total du revenu net d'exploitation de la Société et de son revenu net de placement pour le même exercice financier, diminué de la dépense brute d'intérêt pour cet exercice... »

□ Augmentation de la dette brute

Le tableau qui suit présente le détail des facteurs d'augmentation de la dette depuis le 31 mars 1998.

TABLEAU 5

Facteurs de croissance de la dette brute du gouvernement du Québec

(en millions de dollars)

	Dette au début de l'exercice	Déficit (surplus) budgétaire⁽¹⁾	Placements, prêts et avances	Investissement net dans les réseaux⁽²⁾	Immobilisations nettes⁽³⁾	Autres facteurs⁽⁴⁾	Fonds des générations⁽⁵⁾	Variation totale	Dette à la fin de l'exercice⁽⁶⁾	En % du PIB
1998-1999	110 900	- 126	1 312	761	396	1 476		3 819	114 719	58,5
1999-2000	114 719	- 7	1 989	122	200	- 1 014		1 290	116 009	55,0
2000-2001	116 009	- 427	1 701	841	578	1 029		3 722	119 731	53,2
2001-2002	119 731	- 22	1 248	934	1 199	- 25		3 334	123 065	53,1
2002-2003	123 065	728	1 921	631	1 706	183		5 169	128 234	53,1
2003-2004	128 234	358	1 367	560	1 186	597		4 068	132 302	52,8
2004-2005	132 302	664	1 303	1 486	1 006	- 882		3 577	135 879	51,7
2005-2006	135 879	- 37	1 488	1 013	1 179	- 815		2 828	138 707	51,0
2006-2007	138 707	- 109	2 213	1 002	1 177	1 018	- 584	4 717	143 424	50,8
2007-2008	143 424	—	2 658	487	1 457	774	- 649	4 727	148 151	49,8
2008-2009	148 151	—	1 086	622	2 297	- 52	- 719	3 234	151 385	50,1
2009-2010 ^P	151 385	4 257	507	1 832	3 620	- 769	- 715	8 732	160 117	53,2
2010-2011 ^P	160 117	4 506	1 278	2 402	3 593	- 405	- 892	10 482	170 599	54,5
2011-2012 ^P	170 599	2 900	1 202	1 305	3 860	1 190	- 972	9 485	180 084	55,1
2012-2013 ^P	180 084	1 200	970	1 202	3 147	948	- 1 061	6 406	186 490	54,6
2013-2014 ^P	186 490	—	630	909	2 818	- 296	- 1 123	2 938	189 428	53,3
2014-2015 ^P	189 428	—	1 024	823	2 502	- 66	- 1 542	2 741	192 169	52,0

Note : Les données antérieures à 2006-2007 ont été redressées pour tenir compte des impacts de la réforme de la comptabilité gouvernementale de décembre 2007. Ce redressement a été effectué pour obtenir un niveau de dette comparable sur une longue période. Par ailleurs, lorsque la comptabilisation ligne à ligne des résultats des établissements des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation sera complétée, les données de la dette brute seront redressées. Un signe positif indique une hausse de la dette et un signe négatif, une diminution.

P : Résultats préliminaires pour 2009-2010 et prévisions pour les années subséquentes.

(1) Avant 2006-2007, le solde budgétaire n'a pu être redressé pour tenir compte des impacts de la réforme de la comptabilité gouvernementale de décembre 2007 en raison de la non-disponibilité des informations sur une base comparable.

(2) Comprend principalement les prêts de Financement-Québec et de la Corporation d'hébergement du Québec effectués aux établissements des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation. À compter de 2006-2007, l'investissement net dans les réseaux comprend également la variation des déficits cumulés des établissements des réseaux.

(3) Correspond aux investissements en immobilisations effectués au cours de l'année dont on soustrait la dépense annuelle d'amortissement. Comprend les investissements effectués dans le cadre d'ententes de partenariat public-privé.

(4) Comprend notamment la variation des « autres comptes », comme les comptes à recevoir et les comptes à payer, ainsi que la variation de la valeur de la dette en devises étrangères.

(5) Représente la hausse du solde du Fonds des générations au cours de l'exercice. Cette hausse découle des versements au fonds ainsi que des revenus de placement.

(6) Exclut les emprunts effectués par anticipation.

Globalement, entre le 31 mars 1998 et le 31 mars 2010, la dette brute du gouvernement a augmenté de 49,2 milliards de dollars, passant de 110,9 milliards de dollars à 160,1 milliards de dollars.

L'essentiel de l'augmentation de la dette brute entre 1998 et 2010 provient des trois facteurs suivants :

- les placements, prêts et avances de 18,8 milliards de dollars, dont 10,6 milliards de dollars représentent des bénéfices d'Hydro-Québec qui ont été réinvestis dans cette société;
- les investissements du gouvernement dans ses immobilisations de 16,0 milliards de dollars;
- l'investissement net dans les réseaux de 10,3 milliards de dollars pour que ces derniers financent leurs immobilisations.

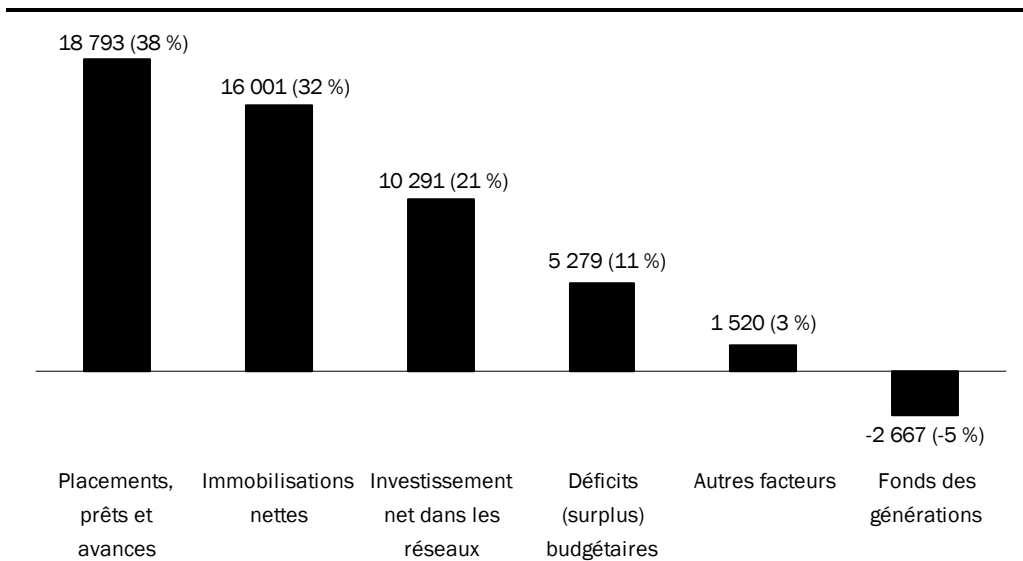
Les déficits budgétaires ont fait augmenter la dette brute de 5,3 milliards de dollars au cours de cette période, alors que les « autres facteurs » l'ont fait augmenter de 1,5 milliard de dollars.

Les versements au Fonds des générations ont, pour leur part, fait diminuer la dette brute de 2,7 milliards de dollars.

GRAPHIQUE 1

Facteurs de croissance de la dette brute de 1998 à 2010

(en millions de dollars)



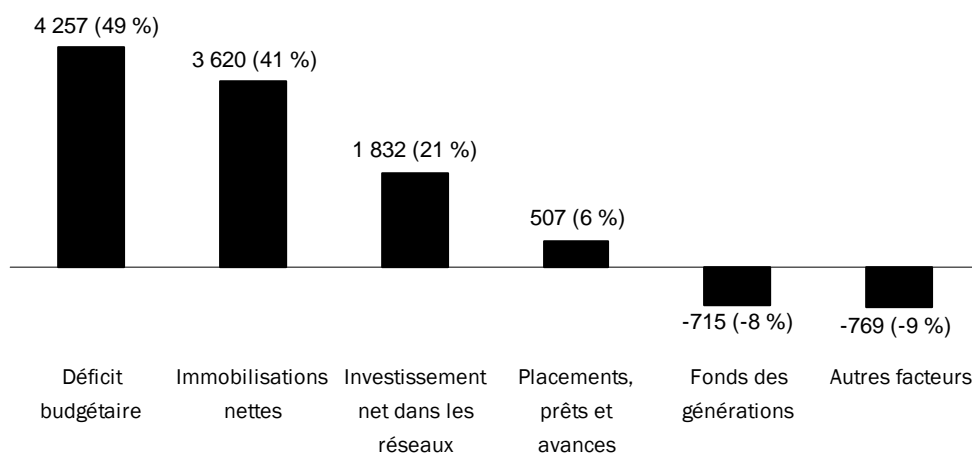
□ Augmentation de la dette brute en 2009-2010

En 2009-2010, la dette brute devrait augmenter de 8,7 milliards de dollars. Cette augmentation est principalement attribuable au déficit prévu de 4,3 milliards de dollars et aux investissements du gouvernement dans ses immobilisations (ex. : routes) de 3,6 milliards de dollars.

GRAPHIQUE 2

Facteurs de croissance de la dette brute en 2009-2010

(en millions de dollars)



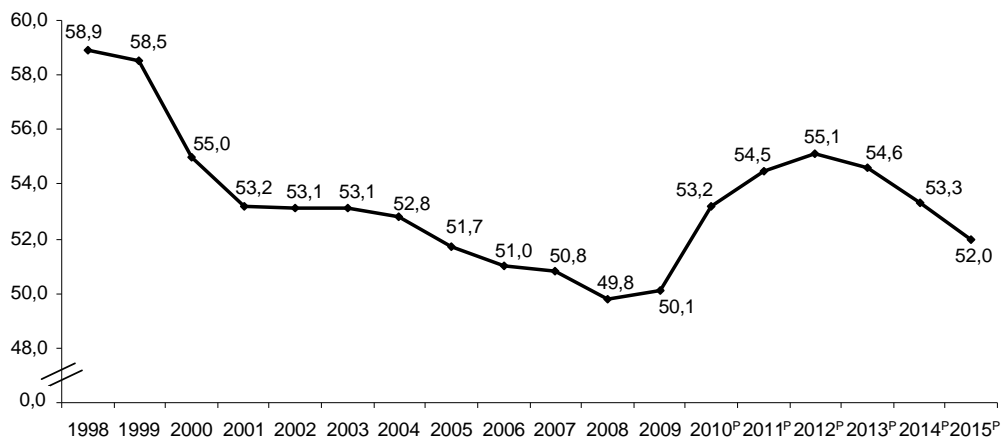
□ Fardeau de la dette

Une des façons de mesurer l'ampleur de l'endettement d'un gouvernement est de comparer sa dette avec la taille de l'économie, c'est-à-dire le PIB. On calcule alors le ratio dette/PIB. Le PIB représente la valeur totale des biens et services produits dans une économie pendant une période donnée. Il constitue la source des revenus que le gouvernement prélève pour financer ses activités, y compris le paiement du service de la dette. La comparaison de la dette d'un gouvernement avec le PIB est analogue à celle, par exemple, qui est effectuée pour une personne qui désire emprunter afin d'acheter une maison. On compare alors le niveau de sa dette (hypothèque, prêt-automobile, etc.) avec son revenu afin d'évaluer son degré d'endettement.

Depuis le 31 mars 1998, le ratio dette brute/PIB du gouvernement du Québec a diminué de façon importante. Ainsi, alors que la dette brute équivalait à 58,9 % du PIB au 31 mars 1998, ce ratio s'établissait à 50,1 % au 31 mars 2009. Le ratio devrait augmenter à 55,1 % au 31 mars 2012 en raison notamment des déficits prévus et de la situation économique. Le ratio dette brute/PIB devrait par la suite diminuer à 52,0 % au 31 mars 2015.

GRAPHIQUE 3

Dette brute⁽¹⁾ au 31 mars (en pourcentage du PIB)



P : Résultats préliminaires pour 2010 et prévisions pour les années subséquentes.

(1) Exclut les emprunts effectués par anticipation.

☐ Nouveaux objectifs de réduction de dette

Lors du Discours sur le budget du 23 mars 2006, le ministre des Finances a annoncé la création du Fonds des générations. Il s'agit d'un fonds dans lequel le gouvernement verse certains revenus et qui servira éventuellement à effectuer des remboursements de dette.

L'objectif était de faire en sorte que la dette totale du gouvernement représente 25 % du PIB au 31 mars 2026. Cet objectif a été inscrit dans la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations adoptée le 15 juin 2006. Les objectifs fixés dans la Loi portent sur la dette totale du gouvernement. Il s'agit du concept de dette qui correspondait au périmètre comptable du gouvernement en vigueur au moment de l'adoption de la Loi.

En décembre 2007, le gouvernement a réalisé une importante réforme de la comptabilité. Cette réforme a notamment élargi le périmètre comptable pour inclure les établissements du réseau de la santé et des services sociaux et la plupart des établissements du réseau de l'éducation. Un nouveau concept de dette, la dette brute, a alors été créé, correspondant au nouveau périmètre comptable. La réforme comptable a ajouté 21 milliards de dollars de dette, soit l'équivalent de 7 points de pourcentage du PIB. La quasi-totalité de ce montant de dette additionnelle était auparavant inclus dans la dette des autres composantes du secteur public du Québec.

TABLEAU 6

Dette totale et dette brute du gouvernement du Québec au 31 mars 2007
(en millions de dollars)

DETTE TOTALE AUX FINS DE LA LOI SUR LA RÉDUCTION DE LA DETTE ET INSTITUANT LE FONDS DES GÉNÉRATIONS⁽¹⁾	122 575
<i>En % du PIB</i>	43,4
Plus : Dette de Financement-Québec	12 073
Dette de la Corporation d'hébergement du Québec et d'autres entités	3 560
Dette de la Société québécoise d'assainissement des eaux	2 522
Dette de l'Immobilière SHQ	1 942
Passif net au titre des avantages sociaux futurs	752
Sous-total	20 849
DETTE BRUTE⁽¹⁾	143 424
<i>En % du PIB</i>	50,8

(1) Exclut les emprunts effectués par anticipation.

Par ailleurs, la récession aura laissé des déficits budgétaires totalisant 12,9 milliards de dollars de 2009-2010 à 2012-2013, qui auront fait augmenter la dette.

Dans ce contexte, tel que prévu dans le budget de l'an dernier, la loi sur le Fonds des générations sera modifiée afin de réviser les objectifs de réduction de dette.

Le gouvernement est déterminé à réduire l'endettement du Québec afin d'assurer davantage d'équité intergénérationnelle. À cette fin, des versements additionnels au Fonds des générations seront effectués à compter de l'exercice 2014-2015, soit lorsque l'équilibre budgétaire sera rétabli. Les revenus provenant de la hausse du prix de l'électricité patrimoniale seront versés au Fonds des générations.

Par ailleurs, les discussions sur la dette au cours des dernières années ont fait ressortir la distinction entre la « bonne » et la « mauvaise dette ».

La bonne dette, c'est celle que l'on contracte pour acquérir un actif, par exemple construire une route ou bâtir une école ou un hôpital. La mauvaise dette, c'est celle qui ne correspond à aucun actif. C'est à elle qu'il faut s'attaquer en priorité.

La dette représentant les déficits cumulés, c'est-à-dire la mauvaise dette, devrait s'élever à 106,6 milliards de dollars au 31 mars 2010, ce qui équivaut à 35,4 % du PIB.

Le premier objectif que se donne le gouvernement est de réduire ce ratio de moitié pour qu'il se situe à 17 % en 2025-2026. Il s'agit là d'une borne maximale.

TABLEAU 7

Nouveaux objectifs de réduction de dette

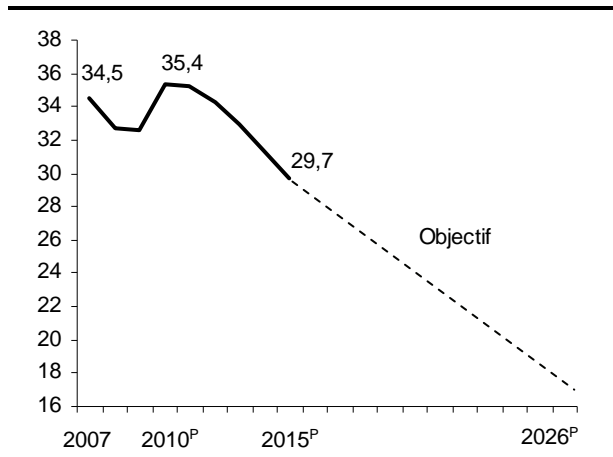
(en pourcentage du PIB)

	31 mars 2026
Dette représentant les déficits cumulés	17
Dette brute	45

Par ailleurs, un second objectif sera fixé, portant sur la dette brute. Cette dette devrait s'établir à 160,1 milliards de dollars au 31 mars 2010, ce qui équivaut à 53,2 % du PIB. Il est prévu que ce ratio atteindra un maximum de 55,1 % du PIB en 2011-2012 et commencera ensuite à diminuer. L'objectif du gouvernement est de réduire le ratio de la dette brute au PIB à 45 % en 2025-2026. Encore une fois, il s'agit là d'une borne maximale.

GRAPHIQUE 4

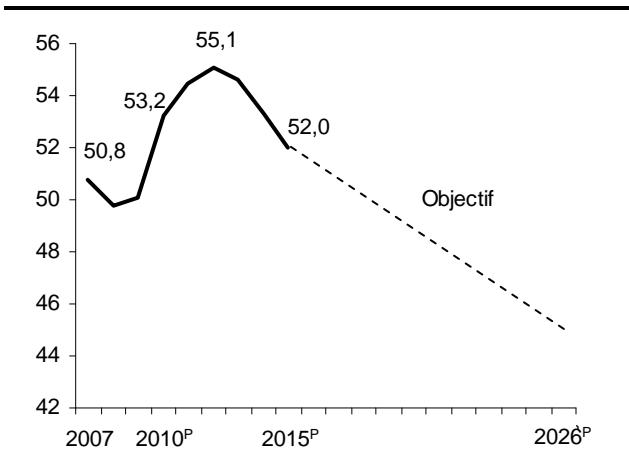
Dette représentant les déficits cumulés
(en pourcentage du PIB)



P: Résultats préliminaires pour 2010, prévisions pour 2011 à 2015 et projections pour les années subséquentes.

GRAPHIQUE 5

Dette brute⁽¹⁾
(en pourcentage du PIB)



P: Résultats préliminaires pour 2010, prévisions pour 2011 à 2015 et projections pour les années subséquentes.

(1) Exclut les emprunts effectués par anticipation.

Les composantes de la dette brute

La dette directe consolidée

La dette directe consolidée correspond à la dette qui a été contractée sur les marchés financiers. Elle est constituée de la dette émise pour les besoins du fonds consolidé du revenu et ceux des entités consolidées.

Les entités consolidées sont des entités dont les résultats (revenus, dépenses, actifs et passifs) sont consolidés ligne à ligne à ceux du gouvernement. Les principales entités consolidées sont le Fonds de conservation et d'amélioration du réseau routier, Financement-Québec, la Corporation d'hébergement du Québec, l'Immobilière SHQ, la Société québécoise d'assainissement des eaux, la Société immobilière du Québec, Investissement-Québec, l'Agence métropolitaine de transport, la Financière agricole du Québec et la Société du Palais des congrès de Montréal. Au 31 mars 2010, la dette de ces entités devrait compter pour plus de 90 % de l'ensemble de la dette des entités consolidées ligne à ligne.

Le passif net au titre des régimes de retraite

Le passif net au titre des régimes de retraite est calculé en soustrayant du passif au titre des régimes de retraite le solde du Fonds d'amortissement des régimes de retraite (FARR).

Le passif au titre des régimes de retraite représente la valeur actualisée des prestations de retraite que le gouvernement versera aux employés des secteurs public et parapublic, compte tenu des conditions de leurs régimes et de leurs années de service. Ce passif devrait s'élever à 67,0 milliards de dollars au 31 mars 2010.

Le FARR a été créé par le gouvernement en 1993. Il s'agit d'un actif qui sera utilisé pour payer les prestations de retraite des employés des secteurs public et parapublic. Au 31 mars 2010, la valeur comptable du FARR devrait s'établir à 38,2 milliards de dollars.

Le passif net au titre des régimes de retraite devrait s'établir à 28,8 milliards de dollars au 31 mars 2010.

Passif net au titre des régimes de retraite au 31 mars 2010^P

(en millions de dollars)

Passif au titre des régimes de retraite :	
Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP)	37 332
Régime de retraite du personnel d'encadrement (RRPE)	8 458
Autres régimes	21 171
Sous-total	66 961
Moins : Fonds d'amortissement des régimes de retraite	- 38 198
PASSIF NET AU TITRE DES RÉGIMES DE RETRAITE	28 763

Note : L'annexe 2 présente plus d'information concernant les régimes de retraite des employés des secteurs public et parapublic du Québec.

P : Résultats préliminaires.

Les composantes de la dette brute (suite)

□ Le passif net au titre des avantages sociaux futurs

Le gouvernement comptabilise dans sa dette la valeur de ses engagements à l'égard des programmes d'avantages sociaux futurs de ses employés, soit celui des congés de maladie accumulés, qui sont payables notamment au moment de la retraite, et celui des rentes versées aux survivants d'employés de l'État. Ces programmes donnent lieu à des obligations à long terme dont les coûts sont assumés en totalité par le gouvernement.

Depuis la réforme comptable de décembre 2007, les avantages sociaux futurs font l'objet d'une évaluation actuarielle et, comme le passif au titre des régimes de retraite, sont compris dans la dette brute du gouvernement. Auparavant, les avantages sociaux futurs étaient comptabilisés dans les comptes à payer du gouvernement et le Fonds du régime de rentes de survivants était inscrit dans les placements à long terme.

En outre, dans le cadre de la réforme comptable de décembre 2007, le gouvernement s'est engagé à procéder à la création du Fonds des congés de maladie accumulés. Ce fonds a été créé en octobre 2008. Les sommes accumulées dans ce nouveau fonds sont soustraites du passif au titre des avantages sociaux futurs.

Le solde du passif net au titre des avantages sociaux futurs devrait être nul au 31 mars 2010.

Passif net au titre des avantages sociaux futurs au 31 mars 2010^P

(en millions de dollars)

Congés de maladie accumulés	703
Régime de rentes de survivants	405
Moins : Fonds des congés de maladie accumulés	- 657
Fonds du régime de rentes de survivants	- 451
PASSIF NET AU TITRE DES AVANTAGES SOCIAUX FUTURS	—

P : Résultats préliminaires.

Les composantes de la dette brute (suite)

□ Le Fonds des générations

Le gouvernement a mis en place, en 2006, une stratégie de réduction de la dette par la création du Fonds des générations. Les sommes qui y sont versées serviront exclusivement au remboursement de la dette.

Les sources de revenus dédiés exclusivement au Fonds des générations sont :

- les redevances hydrauliques versées par Hydro-Québec et par les producteurs privés d'hydroélectricité;
- une partie des bénéfices que procurera à Hydro-Québec la vente d'électricité à l'extérieur du Québec et qui proviendra de ses nouvelles capacités de production;
- les redevances sur l'eau captée;
- la vente d'actifs;
- les dons, legs et autres contributions reçus par le ministre des Finances;
- les biens non réclamés administrés par le ministre du Revenu;
- les revenus provenant du placement des sommes constituant le fonds.

Par ailleurs, la loi sur le Fonds des générations permet au gouvernement de décréter que soient versées directement au fonds des sommes qu'il perçoit ou reçoit et sur lesquelles l'Assemblée nationale a droit d'allocation.

Au 31 mars 2010, la valeur comptable du Fonds des générations devrait s'élever à 2,7 milliards de dollars.

Fonds des générations

(en millions de dollars)

VALEUR COMPTABLE AU 31 MARS 2009	1 952
Revenus dédiés en 2009-2010	
Redevances hydrauliques	
Hydro-Québec	571
Producteurs privés	87
	658
Biens non réclamés	2
Revenus de placements	55
Total	715
VALEUR COMPTABLE AU 31 MARS 2010^P	2 667

Note : L'annexe 3 présente des informations additionnelles sur le Fonds des générations.
P : Résultats préliminaires.

1.3 La dette nette

En plus de la dette brute et de la dette représentant les déficits cumulés, d'autres concepts de dette sont utilisés. La dette nette est un concept que l'on pourrait qualifier « d'intermédiaire », c'est-à-dire qu'elle se situe entre la dette brute et la dette représentant les déficits cumulés.

La dette nette est égale aux passifs du gouvernement moins ses actifs financiers. Elle représente la dette qui a servi à financer les investissements en immobilisations ainsi que la mauvaise dette qui a servi à financer des dépenses courantes. La dette nette est obtenue en soustrayant de la dette brute les actifs financiers du gouvernement, nets des autres éléments de passif.

Au 31 mars 2010, la dette nette devrait s'élever à 142,8 milliards de dollars, ce qui équivaut à 47,5 % du PIB.

TABLEAU 8

Dette nette du gouvernement du Québec au 31 mars 2010^P

(en millions de dollars)

Dette brute ⁽¹⁾	160 117
Moins : Actifs financiers, nets des autres éléments de passif	- 17 270
DETTE NETTE	142 847
En % du PIB	47,5

P : Résultats préliminaires.

(1) Exclut les emprunts effectués par anticipation.

La différence qui existe entre la dette nette et la dette représentant les déficits cumulés est que la dette nette comprend à la fois la dette qui a servi à financer les immobilisations et la mauvaise dette, alors que la dette représentant les déficits cumulés reflète seulement la mauvaise dette.

1.4 La dette totale aux fins de la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations

Comme mentionné à la section 1.2, lorsque la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations a été adoptée en juin 2006, le concept de dette retenu aux fins de la Loi a été la dette totale. Il s'agissait de la dette des entités qui faisaient partie, à ce moment-là, du périmètre comptable du gouvernement, c'est-à-dire des entités dont les revenus, les dépenses et les autres opérations étaient pris en compte dans les résultats apparaissant dans les comptes publics.

Au moment de la réforme de la comptabilité de décembre 2007, le périmètre comptable du gouvernement a été élargi afin d'y inclure les entités des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation.

Le concept de dette brute a alors été créé pour refléter les modifications apportées au périmètre comptable.

La dette totale du gouvernement devrait s'élever à 136,8 milliards de dollars au 31 mars 2010, ce qui équivaut à 45,5 % du PIB.

TABLEAU 9

Dette totale et dette brute du gouvernement du Québec au 31 mars 2010^P (en millions de dollars)

DETTE TOTALE AUX FINS DE LA LOI SUR LA RÉDUCTION DE LA DETTE ET INSTITUANT LE FONDS DES GÉNÉRATIONS	136 754
<i>En % du PIB</i>	45,5
Plus : Dette de Financement-Québec	16 471
Dette de la Corporation d'hébergement du Québec et d'autres entités	2 845
Dette de la Société québécoise d'assainissement des eaux	2 226
Dette de l'Immobilière SHQ	1 821
Passif net au titre des avantages sociaux futurs	—
DETTE BRUTE⁽¹⁾	160 117
<i>En % du PIB</i>	53,2

P : Résultats préliminaires.

(1) Exclut les emprunts effectués par anticipation.

1.5 La dette du secteur public

On a vu précédemment que la dette brute représente le niveau d'endettement du gouvernement et de l'ensemble des organismes à vocation gouvernementale qui font partie du périmètre comptable du gouvernement, conformément aux principes comptables généralement reconnus (PCGR). Cela signifie que la dette des entreprises du gouvernement à vocation commerciale, par exemple Hydro-Québec ou encore la Société générale de financement du Québec, n'est pas comprise dans la dette brute. C'est le cas également de la dette des municipalités, qui sont des organismes autonomes dont les résultats ne sont pas consolidés avec ceux du gouvernement.

C'est pourquoi un indicateur représentant l'endettement de l'ensemble du secteur public a été développé. La dette du secteur public représente la somme de la dette de tous les organismes du secteur public québécois.

Les résultats préliminaires montrent que la dette du secteur public du Québec devrait s'établir à 218,5 milliards de dollars au 31 mars 2010, ce qui équivaut à 72,6 % du PIB. Essentiellement, ce qui explique l'écart entre la dette brute du gouvernement et la dette du secteur public (160,1 milliards de dollars versus 218,5 milliards de dollars), c'est la dette d'Hydro-Québec et des municipalités. Ces données de dette doivent être mises en perspective, car elles ne tiennent pas compte de la valeur économique de certains actifs détenus par le gouvernement comme Hydro-Québec, la Société des alcools ou encore Loto-Québec.

TABLEAU 10

Dette du secteur public au 31 mars 2010^P

(en millions de dollars)

Dette brute du gouvernement ⁽¹⁾	160 117
Hydro-Québec	36 803
Municipalités ⁽²⁾	19 897
Réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation ⁽³⁾	974
Autres entreprises du gouvernement ⁽⁴⁾	698
DETTE DU SECTEUR PUBLIC	218 489
En % du PIB	72,6

P : Résultats préliminaires.

(1) Exclut les emprunts effectués par anticipation.

(2) Correspond à la dette à long terme contractée par les municipalités en leur nom propre. Une partie de cette dette est subventionnée par le gouvernement (2 846 M\$ au 31 mars 2010).

(3) Correspond à la dette à long terme contractée par les établissements des réseaux en leur nom propre et dont le gouvernement subventionne le service de la dette par l'entremise de transferts pour le remboursement du capital des emprunts et le paiement des intérêts.

(4) Exclut la dette des entreprises garantie par un tiers ou par des actifs, comme des stocks et des comptes débiteurs.

Les informations fournies aux autorités de réglementation et les données sur la dette du Québec

Pour emprunter sur les marchés financiers étrangers, le gouvernement du Québec doit se soumettre aux exigences des autorités de réglementation des différents marchés. Ainsi, le Québec est amené à déposer diverses informations auprès de la Securities and Exchange Commission (SEC) des États-Unis, de la Financial Services Authority (FSA) du Royaume-Uni, de l'Australian Stock Exchange de l'Australie et de l'autorité de réglementation du Japon.

Le Québec dépose annuellement, auprès de la SEC, un document d'information (le « Formulaire 18-K »), qui contient toute l'information exigée en vertu du Securities Act of 1933. Le dépôt annuel du Formulaire 18-K évite d'avoir à déposer un prospectus au moment de chaque emprunt, ce qui entraînerait des délais et des coûts additionnels. L'information contenue dans le Formulaire 18-K doit refléter le plus fidèlement possible la situation financière de l'emprunteur. Cette exigence permet aux investisseurs de disposer de toutes les informations pertinentes pour qu'ils puissent prendre des décisions d'investissement éclairées.

En ce qui a trait à la dette, la loi de la SEC demande d'inclure la « *funded debt* », c'est-à-dire la dette ayant une échéance de plus d'un an qui a été contractée sur les marchés financiers, ainsi que la « *floating debt* », c'est-à-dire la dette à court terme renouvelée continuellement aux fins du financement des opérations. Le Québec fournit également l'information concernant le passif à l'égard des régimes de retraite des secteurs public et parapublic.

L'information relative à la dette à long terme du secteur public dans le Formulaire 18-K est demandée par la SEC et présentée selon quatre catégories. La différence entre le niveau de dette de 181,5 milliards de dollars au 31 mars 2009 du Formulaire 18-K et celui de 208,1 milliards de dollars présenté dans les documents budgétaires s'explique principalement par la dette à court terme et le passif au titre des régimes de retraite. Le passif au titre des régimes de retraite et la dette à court terme sont présentés ailleurs dans le Formulaire 18-K.

Dette à long terme du secteur public au 31 mars 2009^P aux fins du Formulaire 18-K (en millions de dollars)

Dette à long terme du gouvernement	
Emprunts – gouvernement	124 837
Emprunts – pour financer les entreprises du gouvernement	224
Dette garantie par le gouvernement ⁽¹⁾	36 668
Dette du secteur municipal	18 639
Autres institutions ⁽²⁾	1 088
DETTE À LONG TERME DU SECTEUR PUBLIC	181 456

Note : Données du Formulaire 18-K remis à la SEC en juin 2009.

P : Résultats préliminaires.

(1) Représente principalement la dette d'Hydro-Québec.

(2) Emprunts contractés par les institutions en leur nom propre (établissements d'enseignement, établissements de santé et de services sociaux et autres entreprises du gouvernement).

Le Québec fournit aux autres autorités de réglementation à travers le monde les mêmes informations que celles qu'il transmet à la SEC.

2. COMPARAISONS DE DETTE AVEC LES AUTRES GOUVERNEMENTS AU CANADA

Il est intéressant de comparer les concepts de dette en usage au gouvernement du Québec avec ceux utilisés par les autres gouvernements au Canada.

L'analyse des documents budgétaires des gouvernements fédéral et provinciaux montre que les concepts de dette retenus pour évaluer la situation financière varient beaucoup selon les provinces. Trois gouvernements utilisent le concept de dette représentant les déficits cumulés comme mesure d'endettement dans leurs documents budgétaires. Il s'agit du **gouvernement fédéral**, de celui de l'**Ontario** et de celui de l'**Alberta**. La Colombie-Britannique et la Saskatchewan utilisent le concept de dette directe. L'Ontario, l'Alberta, le Nouveau-Brunswick, Terre-Neuve-et-Labrador, le Manitoba et la Nouvelle-Écosse utilisent le concept de dette nette. Quant à l'Île-du-Prince-Édouard, ses documents budgétaires récents ne contiennent aucune mention de sa dette.

Gouvernements qui utilisent le concept de dette représentant les déficits cumulés

Gouvernement fédéral

« Le ratio de la dette fédérale au PIB (déficit accumulé) s'établissait à 29,8 % en 2007-2008, en forte chute par rapport au sommet de 68,4 % de 1995-1996. Il devrait reculer à 28,6 % en 2008-2009 pour ensuite remonter à 31,6 % en 2009-2010 et à 32,1 % en 2010-2011. En 2013-2014, le fardeau de la dette devrait être inférieur à celui de 2008-2009. » (Le Plan d'action économique, Le Budget 2009, p. 245)

« Depuis 2005-2006, le gouvernement a réduit la dette fédérale de 37 milliards de dollars. » (Le Plan d'action économique, Le Budget 2009, p. 315)

Ontario

« Deuxièmement, après cette année, notre gouvernement réduira la taille du déficit chaque année. En 2009-2010, nous veillerons à ce que le déficit et la dette relatifs de l'Ontario soient équivalents à ceux de la plupart des provinces et au rendement antérieur de la province. Le rapport déficit-PIB, le rapport déficit-revenus et le rapport dette-PIB pour 2009-2010 sont tous inférieurs à ceux des États-Unis maintenant et à ceux de l'Ontario pendant les années 1990. » (Exposé budgétaire 2009-2010, p. 3)

« Compte tenu du rendement financier de la province et de la croissance plus faible que prévu du produit intérieur brut (PIB) cette année, on prévoit que le rapport déficit accumulé-PIB de l'Ontario s'établira à 18,4 % en 2008-2009 comparativement à 25,2 % en 2003-2004. » (Budget de l'Ontario 2009, p. 50)

Alberta

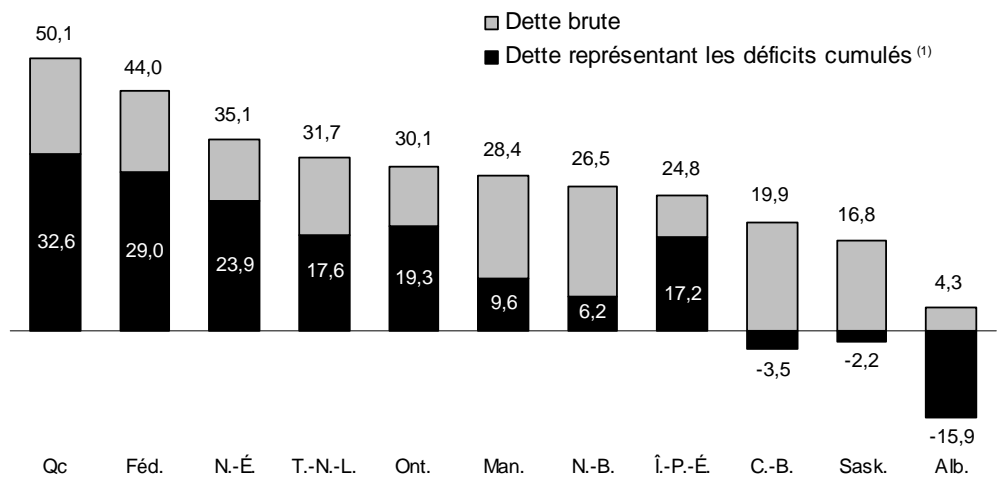
« Alberta is strong because we have been saving money. We have paid off an accumulated debt of nearly \$23 billion. » (Budget Speech 2009, p. 2)

« The deficits of 1980s and early 1990s that produced the accumulated debt were eliminated in 1994-95. The accumulated debt was paid down by 2004-05. » (Fiscal Plan 2009-12, Fiscal overview, p. 21).

Que ce soit sur la base de la dette brute ou sur celle de la dette représentant les déficits cumulés, le Québec est la province la plus endettée.

GRAPHIQUE 6

Dette brute et dette représentant les déficits cumulés au 31 mars 2009 (en pourcentage du PIB)



(1) Un signe négatif signifie que le gouvernement est en position de surplus cumulés.

Sources : Ministère des Finances du Québec, comptes publics des gouvernements et Statistique Canada.

Le tableau suivant présente, pour le gouvernement fédéral et l'ensemble des provinces, les données sur la dette selon trois concepts présentés précédemment. Les chiffres en encadré signifient qu'il s'agit d'un concept utilisé par le gouvernement en question dans ses documents budgétaires pour mesurer son niveau d'endettement. Certains gouvernements utilisent plus d'un concept.

TABLEAU 11

Dette au 31 mars 2009 selon les différents concepts

(en millions de dollars)

	Qc	Féd.	Ont.	C.-B.	Alb.	N.-B.	T.-N.-L.	Man.	Sask.	N.-É.	Î.-P.-É.
Dette directe consolidée	124 629	514 020	176 825	37 562	2 064	6 755	6 595	12 446	4 796	10 225	1 092
Passif net au titre des régimes de retraite	28 649	139 909	- 4 819	3	10 081	- 210	1 704	2 003	5 475	1 788	34
Passif net au titre des avantages sociaux futurs	59	50 311	5 223	1 908	241	718	1 630	—	418	—	23
Fonds des générations	- 1 952										
Dette brute⁽¹⁾	151 385	704 240	177 229	39 473	12 386	7 263	9 929	14 449	10 689	12 013	1 149
En % du PIB	50,1	44,0	30,1	19,9	4,3	26,5	31,7	28,4	16,8	35,1	24,8
Moins :											
Actifs financiers nets ⁽²⁾	- 22 159	- 179 027	- 23 904	- 14 933	- 42 812	125	- 1 961	- 2 951	- 7 165	311	260
Dette nette⁽³⁾	129 226⁽⁴⁾	525 213	153 325	24 540	- 30 426	7 388	7 968	11 498	3 524	12 324	1 409
En % du PIB	42,8	32,8	26,1	12,4	- 10,4	27,0	25,5	22,6	5,5	36,0	30,5
Moins :											
Actifs non financiers	- 30 767	- 61 503	- 40 087	- 31 459	- 15 848	- 5 679	- 2 466	- 6 594	- 4 921	- 4 157	- 616
Dette représentant les déficits cumulés⁽³⁾	98 459⁽⁴⁾	463 710	113 238	- 6 919	- 46 274	1 709	5 502	4 904	- 1 397	8 167	793
En % du PIB	32,6	29,0	19,3	- 3,5	- 15,9	6,2	17,6	9,6	- 2,2	23,9	17,2

Note : Les encadrés indiquent le ou les concepts de dette utilisés dans les documents budgétaires du gouvernement.

(1) La dette brute n'est pas présentée dans la plupart des comptes publics des gouvernements. Cependant, les composantes de la dette brute, soit la dette directe consolidée, le passif net au titre des régimes de retraite et le passif net au titre des avantages sociaux futurs, s'y retrouvent. Il est donc possible de déduire le niveau de la dette brute.

(2) Actifs financiers, nets des autres éléments de passif.

(3) Un signe négatif signifie que le gouvernement est en position d'actif net ou de surplus cumulés.

(4) Après la prise en compte de la réserve de stabilisation.

Sources : Ministère des Finances du Québec, comptes publics des gouvernements et Statistique Canada.

3. COMPARAISONS INTERNATIONALES DE DETTE

L'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) produit des données statistiques permettant de faire des comparaisons entre les pays membres.

Il peut être intéressant de comparer la dette du Québec avec celle des pays de l'OCDE. Pour ce faire, il est nécessaire de faire un certain nombre d'ajustements aux données du Québec afin de se conformer à la méthodologie élaborée par l'OCDE.

3.1 La dette publique

En vertu de cette méthodologie, la « dette publique » d'un pays correspond au total de ses passifs excluant les engagements à l'égard des régimes de retraite des employés de l'État. Dans le cas du Québec, le total des passifs comprend la dette brute, excluant les engagements à l'égard des régimes de retraite, ainsi que les « autres éléments de passif », par exemple les comptes à payer.

De plus, la dette doit comprendre celle de l'ensemble des organismes du secteur public (gouvernement, municipalités, etc.). Dans le cas du Québec, il faut également prendre en compte une partie de la dette du gouvernement fédéral. Il existe plusieurs méthodes pour calculer la part de la dette fédérale attribuée au Québec. La répartition a été faite sur la base de la population.

En appliquant la méthodologie de l'OCDE, la « dette publique » du Québec au 31 mars 2009 s'élevait à 285,5 milliards de dollars, ce qui équivaut à 94,5 % du PIB³.

³ Si la part du PIB du Québec (19,3 %) était utilisée pour répartir la dette du gouvernement fédéral plutôt que la part de la population (23,3 %), la dette publique du Québec s'établirait à 264,6 G\$, soit 87,6 % du PIB.

TABLEAU 12

Dettes publiques du Québec au 31 mars 2009 – Selon la méthodologie de l'OCDE

	En M \$	En % du PIB
Dettes brutes⁽⁴⁾	151 385	50,1
Moins : Passif net au titre des régimes de retraite	- 28 649	- 9,5
Sous-total ⁽²⁾	122 736	40,6
Plus :		
Autres éléments de passif du gouvernement ⁽³⁾	20 393	6,7
Dettes des municipalités	18 639	6,2
Dettes des réseaux émises en leur nom propre	931	0,3
Sous-total	162 699	53,8
Part de la dette du gouvernement fédéral ⁽⁴⁾	122 849	40,7
Dettes publiques du Québec (selon la méthodologie de l'OCDE)	285 548	94,5
Produit intérieur brut (PIB)	302 225	

(1) Excluant les emprunts effectués par anticipation.

(2) Ce montant correspond à la dette directe (124 629 M\$) plus le passif net au titre des avantages sociaux futurs (59 M\$) moins le solde du Fonds des générations (1 952 M\$).

(3) Les autres éléments de passif du gouvernement du Québec au 31 mars 2009 (en M\$) sont :

Créditeurs et frais à payer	14 122
Revenus reportés	3 032
Autres passifs	2 137
Transferts du gouvernement fédéral à rembourser	1 673
Gain (perte) de change reporté	- 571
Total des autres éléments de passif	20 393

(4) La part de la dette du gouvernement fédéral attribuée au Québec est calculée comme suit :

Dettes du gouvernement fédéral à répartir (donnée de l'OCDE)	528 076
Population du Québec	7 753
Population du Canada	33 327
Part de la population du Québec	23,3 %
Part de la dette du gouvernement fédéral attribuée au Québec	122 849

Sources : Ministère des Finances du Québec et Statistique Canada.

L'évaluation de la situation financière d'un pays ou d'une province repose sur un grand nombre d'informations. Par exemple, pour déterminer une cote de crédit, les agences de notation considèrent plusieurs indicateurs économiques, financiers et sociaux, tels que la taille de l'économie, ses grandes caractéristiques, sa diversification, le déficit budgétaire, la dette, la dynamique des finances publiques à moyen et long terme, la gouvernance, le fonctionnement des institutions socio-politiques, l'appartenance à un ensemble économique et politique plus large, etc.

Dans le tableau qui suit, on constate d'ailleurs que les cotes de crédit des pays ne dépendent pas seulement de l'indicateur dette/PIB. Par exemple, Moody's attribue au Japon, qui vient au premier rang des pays de l'OCDE avec un ratio dette/PIB de 172,1 %, la cote de crédit Aa2, soit la même cote que le Portugal, qui se situe pourtant au dixième rang avec une dette/PIB de 75,2 %. Dans le cas de Standard and Poor's, la cote AA attribuée au Japon est plus élevée que celle du Portugal.

Selon la méthodologie de l'OCDE, la dette publique du Québec se classe au cinquième rang par rapport aux pays de l'OCDE.

TABLEAU 13

Dette publique en 2008 selon la méthodologie de l'OCDE
(en pourcentage du PIB)

Rang		Dette publique	Cote de crédit ⁽⁴⁾ (perspective ⁽²⁾)		
			Moody's	S&P ⁽³⁾	Fitch
1	Japon	172,1	Aa2 (stb)	AA (nég)	AA (stb)
2	Italie	114,4	Aa2 (stb)	A+ (stb)	AA- (stb)
3	Grèce	102,6	A2 (nég)	BBB+ (nég)	BBB+ (nég)
4	Islande ⁽⁴⁾	96,3	Baa2 (stb)	BBB- (nég)	BB+ (nég)
5	Québec⁽⁵⁾	94,5	Aa2 (stb)	A+ (stb)	AA- (stb)
6	Belgique	93,5	Aa1 (stb)	AA+ (stb)	AA+ (stb)
7	Total de l'OCDE	78,4			
8	Hongrie	77,0	Baa1 (nég)	BBB- (nég)	BBB (nég)
9	France	75,7	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
10	Portugal	75,2	Aa2 (nég)	A+ (nég)	AA (nég)
11	Zone euro	73,2			
12	États-Unis	70,0	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
13	Canada	69,7	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
14	Allemagne	68,8	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
15	Autriche	66,2	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
16	Pays-Bas	65,8	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
17	Royaume-Uni	56,8	Aaa (stb)	AAA (nég)	AAA (stb)
18	Norvège	56,0	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
19	Pologne ⁽⁴⁾	54,0	A2 (stb)	A- (stb)	A- (stb)
20	Irlande	48,5	Aa1 (nég)	AA (nég)	AA- (stb)
21	Suède	47,1	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
22	Espagne	47,0	Aaa (stb)	AA+ (nég)	AAA (stb)
23	Suisse	44,0	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
24	République tchèque ⁽⁴⁾	40,7	A1 (stb)	A (stb)	A+ (stb)
25	Finlande	40,7	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
26	Danemark	39,8	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
27	République slovaque	30,8	A1 (stb)	A+ (stb)	A+ (stb)
28	Corée ⁽⁴⁾	26,8	A2 (stb)	A (stb)	A+ (stb)
29	Nouvelle-Zélande ⁽⁴⁾	25,3	Aaa (stb)	AA+ (stb)	AA+ (nég)
30	Luxembourg	16,3	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
31	Australie	14,3	Aaa (stb)	AAA (stb)	AA+ (stb)
32	Estonie	8,2	A1 (nég)	A- (stb)	BBB+ (stb)

(1) Au 15 mars 2010.

(2) Nég : négative, stb : stable, pos : positive.

(3) Standard and Poor's.

(4) Pour ces pays, la cote de S&P présentée est celle des titres financiers émis sur les marchés étrangers. S&P leur attribue une cote de crédit différente pour leurs titres financiers émis sur le marché local.

(5) Dette brute au 31 mars 2009 dont on exclut le passif net au titre des régimes de retraite et à laquelle on ajoute les autres éléments de passif du gouvernement (ex. : comptes à payer), la dette des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation contractée en leur nom propre, la dette des municipalités ainsi que la part du Québec de la dette du gouvernement fédéral (selon la part de la population).

Sources : OCDE pour la dette des pays (données au 31 décembre 2008), ministère des Finances du Québec pour la dette du Québec et agences de notation.

Échelles de cote de crédit

Le tableau suivant montre les échelles de cotes des agences de notation.

Définition	Moody's	S&P	Fitch
Capacité extrêmement élevée de payer les intérêts et rembourser le principal.	Aaa	AAA	AAA
Capacité très élevée de payer les intérêts et rembourser le principal.	Aa1	AA+	AA+
	Aa2	AA	AA
	Aa3	AA-	AA-
Capacité élevée de payer les intérêts et rembourser le principal, malgré une plus grande sensibilité aux conditions économiques que les niveaux AAA et AA.	A1	A+	A+
	A2	A	A
	A3	A-	A-
Capacité adéquate de payer les intérêts et rembourser le principal. Des conditions économiques difficiles peuvent diminuer cette capacité.	Baa1	BBB+	BBB+
	Baa2	BBB	BBB
	Baa3	BBB-	BBB-
Capacité incertaine de payer les intérêts et rembourser le principal, particulièrement lorsque les conditions économiques sont difficiles.	Ba1	BB+	BB+
	Ba2	BB	BB
	Ba3	BB-	BB-
Capacité très incertaine de payer les intérêts et rembourser le principal, particulièrement lorsque les conditions économiques sont difficiles.	B1	B+	B+
	B2	B	B

3.2 La dette nette

Un autre indicateur calculé par l'OCDE est celui de la dette nette. Il correspond à la dette publique dont on soustrait les actifs financiers des administrations publiques. Comme le passif à l'égard des régimes de retraite des employés de l'État n'est pas considéré dans la dette publique calculée selon la méthodologie de l'OCDE, les actifs relatifs à ces régimes de retraite ne sont également pas pris en compte dans le calcul de la dette nette.

Dans le cas du Québec, le total des actifs financiers comprend les actifs financiers du gouvernement (ex. : la valeur comptable des participations dans les entreprises du gouvernement, les comptes à recevoir, etc.), les actifs du Régime de rentes du Québec ainsi que la part des actifs financiers du gouvernement fédéral attribuée au Québec. La répartition est faite sur la base de la population.

En appliquant la méthodologie de l'OCDE, la « dette nette » du Québec au 31 mars 2009 s'élevait à 169,0 milliards de dollars, ce qui équivaut à 55,9 % du PIB⁴.

TABLEAU 14

Dette nette du Québec au 31 mars 2009 – Selon la méthodologie de l'OCDE

	En M \$	En % du PIB
Dette publique du Québec (selon la méthodologie de l'OCDE)	285 548	94,5
Moins :		
Actifs financiers du gouvernement ⁽¹⁾	– 43 708	– 14,5
Actifs du Régime de rentes du Québec	– 26 198	– 8,7
Part des actifs financiers du gouvernement fédéral ⁽²⁾	– 46 608	– 15,4
Dette nette du Québec (selon la méthodologie de l'OCDE)	169 034	55,9
Produit intérieur brut (PIB)	302 225	

(1) Les actifs financiers du gouvernement du Québec au 31 mars 2009 (en M\$) sont :

Débiteurs	12 440
Participations dans les entreprises du gouvernement	25 867
Placements à long terme	5 063
Autres	338
Total des actifs financiers	43 708

Les actifs financiers des municipalités et des réseaux ne sont pas disponibles.

(2) La part des actifs financiers du gouvernement fédéral attribuée au Québec est calculée comme suit :

Actifs financiers du gouvernement fédéral (donnée de l'OCDE)	200 347
Population du Québec	7 753
Population du Canada	33 327
Part de la population du Québec	23,3 %
Part des actifs financiers du gouvernement fédéral attribuée au Québec	46 608

Sources : Ministère des Finances du Québec et Statistique Canada.

⁴ Si la part du PIB du Québec (19,3 %) était utilisée pour répartir la dette et les actifs financiers du gouvernement fédéral plutôt que la part de la population (23,3 %), la dette nette du Québec s'établirait à 156,0 G\$, soit 51,6 % du PIB.

Selon la méthodologie de l'OCDE, la dette nette du Québec se classe au cinquième rang des pays de l'OCDE.

TABLEAU 15

Dette nette en 2008 selon la méthodologie de l'OCDE
(en pourcentage du PIB)

Rang		Dette nette	Cote de crédit ⁽¹⁾ (perspective ⁽²⁾)		
			Moody's	S&P ⁽³⁾	Fitch
1	Italie	89,6	Aa2 (stb)	A+ (stb)	AA- (stb)
2	Japon	84,4	Aa2 (stb)	AA (nég)	AA (stb)
3	Belgique	74,1	Aa1 (stb)	AA+ (stb)	AA+ (stb)
4	Grèce	73,9	A2 (nég)	BBB+ (nég)	BBB+ (nég)
5	Québec⁽⁴⁾	55,9	Aa2 (stb)	A+ (stb)	AA- (stb)
6	Hongrie	51,9	Baa1 (nég)	BBB- (nég)	BBB (nég)
7	Portugal	47,8	Aa2 (nég)	A+ (nég)	AA (nég)
8	États-Unis	47,2	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
9	Allemagne	45,0	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
10	Zone euro	44,8			
11	France	44,3	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
12	Total de l'OCDE	41,9			
13	Royaume-Uni	33,1	Aaa (stb)	AAA (nég)	AAA (stb)
14	Autriche	32,7	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
15	Pays-Bas	25,2	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
16	Espagne	22,8	Aaa (stb)	AA+ (nég)	AAA (stb)
17	Canada	22,4	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
18	Pologne ⁽⁵⁾	20,3	A2 (stb)	A- (stb)	A- (stb)
19	Islande ⁽⁵⁾	19,9	Baa2 (stb)	BBB- (nég)	BB+ (nég)
20	Irlande	11,4	Aa1 (nég)	AA (nég)	AA- (stb)
21	Suisse	9,0	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
22	République slovaque	1,2	A1 (stb)	A+ (stb)	A+ (stb)
23	République tchèque ⁽⁵⁾	- 5,9	A1 (stb)	A (stb)	A+ (stb)
24	Danemark	- 6,1	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
25	Australie	- 7,3	Aaa (stb)	AAA (stb)	AA+ (stb)
26	Nouvelle-Zélande ⁽⁵⁾	- 16,2	Aaa (stb)	AA+ (stb)	AA+ (nég)
27	Suède	- 18,2	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
28	Corée ⁽⁵⁾	- 37,4	A2 (stb)	A (stb)	A+ (stb)
29	Luxembourg	- 44,5	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
30	Finlande	- 51,1	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
31	Norvège	- 124,6	Aaa (stb)	AAA (stb)	AAA (stb)
32	Estonie	n.d.	A1 (nég)	A- (stb)	BBB+ (stb)

n.d.: Non disponible.

(1) Au 15 mars 2010.

(2) Nég : négative, stb : stable, pos : positive.

(3) Standard and Poor's.

(4) Dette publique au 31 mars 2009 à laquelle il faut soustraire les actifs financiers du gouvernement (ex. : valeur comptable des participations dans les entreprises du gouvernement, comptes à recevoir), les actifs du Régime de rentes du Québec ainsi que la part du Québec dans les actifs financiers du gouvernement fédéral (selon la part de la population).

(5) Pour ces pays, la cote de S&P présentée est celle des titres financiers émis sur les marchés étrangers. S&P leur attribue une cote de crédit différente pour leurs titres financiers émis sur le marché local.

Sources : OCDE pour la dette des pays (données au 31 décembre 2008) et ministère des Finances du Québec pour la dette du Québec et agences de notation.

CONCLUSION

Ce document a permis d'exposer et de définir l'ensemble des concepts relatifs à l'endettement d'un gouvernement.

Il ressort deux concepts fondamentaux pour mesurer l'endettement du gouvernement du Québec : la dette brute et la dette représentant les déficits cumulés.

La dette brute correspond à la dette contractée sur les marchés financiers et aux engagements nets du gouvernement à l'égard des régimes de retraite et des avantages sociaux futurs de ses employés, dont on soustrait le solde du Fonds des générations. Au 31 mars 2010, la dette brute du gouvernement du Québec devrait s'élever à 160,1 milliards de dollars, ce qui équivaut à 53,2 % du PIB.

La dette représentant les déficits cumulés représente la différence entre les passifs du gouvernement et l'ensemble de ses actifs financiers et non financiers. Au 31 mars 2010, la dette représentant les déficits cumulés du gouvernement du Québec devrait s'élever à 106,6 milliards de dollars, ce qui équivaut à 35,4 % du PIB.

ANNEXE 1 : GLOSSAIRE

Dette directe consolidée

La dette directe consolidée correspond à la dette qui a été contractée sur les marchés financiers. Elle est constituée de la dette émise pour les besoins du fonds consolidé du revenu et de la dette des entités consolidées. La dette des entités consolidées ne tient pas compte de la dette contractée par les établissements des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation en leur nom propre.

Dette totale aux fins de la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations

La dette totale aux fins de la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations comprend la dette directe et le passif net au titre des régimes de retraite, dont est soustrait le solde du Fonds des générations.

Pour les fins de suivi des cibles retenues dans la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations, le concept de la dette totale correspond au périmètre comptable qui était en vigueur au moment de la création du Fonds des générations.

Dette brute

La dette brute correspond à la somme de la dette directe consolidée, du passif net au titre des régimes de retraite et du passif net au titre des avantages sociaux futurs. Le solde du Fonds des générations est soustrait de cette somme.

Dette nette

Le concept de dette nette correspond à la dette qui a servi à financer les actifs non financiers (immobilisations, investissement net dans les réseaux et stocks et frais payés d'avance) et les déficits cumulés. Elle est obtenue en soustrayant les actifs financiers du gouvernement de l'ensemble de ses passifs.

Dette représentant les déficits cumulés

La dette représentant les déficits cumulés représente la différence entre les passifs et les actifs du gouvernement (financiers et non financiers). Il s'agit de la dette qui ne correspond à aucun actif.

Dette du secteur public

La dette du secteur public correspond à la somme des dettes des organismes du secteur public québécois.

Emprunts effectués par anticipation

Emprunts effectués par le fonds consolidé du revenu au cours d'un exercice, qui serviront à combler ses besoins de financement de l'exercice suivant.

Fonds d'amortissement des régimes de retraite (FARR)

Le Fonds d'amortissement des régimes de retraite est un actif constitué par le gouvernement qui pourra être utilisé pour payer les prestations de retraite des employés des secteurs public et parapublic. Cet actif est soustrait du passif au titre des régimes de retraite pour obtenir le passif net au titre des régimes de retraite.

Passif au titre des régimes de retraite

Le passif au titre des régimes de retraite représente la valeur actualisée des prestations de retraite que le gouvernement versera aux employés des secteurs public et parapublic, compte tenu des conditions de leurs régimes et de leurs années de service.

Passif net au titre des régimes de retraite

Le passif net au titre des régimes de retraite est calculé en soustrayant du passif au titre des régimes de retraite le solde du Fonds d'amortissement des régimes de retraite.

Passif net au titre des avantages sociaux futurs

Le passif net au titre des avantages sociaux futurs représente la valeur actualisée des obligations à l'égard des congés de maladie et du régime de rentes de survivants, diminuée du solde du Fonds des congés de maladie accumulés et du Fonds du régime de rentes de survivants.

ANNEXE 2 : RÉGIMES DE RETRAITE

Le gouvernement du Québec participe financièrement aux régimes de retraite de ses employés. Au 31 décembre 2008, ces régimes comptaient 541 930 participants et 270 934 prestataires.

TABLEAU 16

Régimes de retraite des employés des secteurs public et parapublic au 31 décembre 2008

	Participants actifs	Prestataires
Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP)	505 000	172 294
Régime de retraite du personnel d'encadrement (RRPE)	27 400	20 408
Autres régimes :		
– Régime de retraite des enseignants (RRE) et Régime de retraite de certains enseignants (RRCE) ⁽¹⁾	330	48 160
– Régime de retraite des fonctionnaires (RRF) ⁽¹⁾	175	23 354
– Régime de retraite des membres de la Sûreté du Québec (RRMSQ)	5 300	4 507
– Régime de retraite des agents de la paix en services correctionnels (RRAPSC)	3 100	1 452
– Régime de retraite des juges de la Cour du Québec et de certaines cours municipales (RRJCQM)	270	324
– Régime de retraite des employés fédéraux intégrés dans une fonction auprès du gouvernement du Québec (RREFQ)	230	112
– Régime de retraite des membres de l'Assemblée nationale (RRMAN)	125	323
Total des autres régimes	9 530	78 232
TOTAL	541 930	270 934

(1) Depuis le 1^{er} juillet 1973, ces régimes n'acceptent plus de nouveaux participants.
Source : Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances.

Ces régimes de retraite sont à prestations déterminées, ce qui signifie qu'ils garantissent un niveau de revenu aux participants au moment de leur retraite. Les prestations sont calculées en fonction du revenu moyen des meilleures années (généralement cinq) et du nombre d'années de service du participant. La rente de retraite représente généralement 2 % du revenu moyen de l'employé par année de service, pour un maximum de 70 %. Les prestations sont partiellement indexées en fonction de l'inflation.

La Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA) est chargée d'administrer les régimes de retraite. En 2009-2010, le gouvernement devrait verser 4,1 milliards de dollars pour assumer sa part des prestations payées à ses employés retraités.

❑ **Le passif au titre des régimes de retraite**

Le gouvernement présente dans ses états financiers la valeur actualisée des prestations de retraite qu'il versera à ses employés, compte tenu des conditions de leurs régimes et de leurs années de service. Cette valeur est appelée le passif au titre des régimes de retraite.

Les évaluations actuarielles du passif des différents régimes de retraite sont effectuées par la CARRA, sur la base des règles de l'Institut canadien des actuaires (ICA) et de l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA) pour le secteur public.

Le passif au titre des régimes de retraite du gouvernement devrait s'établir à 67,0 milliards de dollars au 31 mars 2010, montant qui est reconnu dans la dette brute du gouvernement.

TABLEAU 17

Passif au titre des régimes de retraite

(en millions de dollars)

	31 mars 2010^P
Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP)	37 332
Régime de retraite du personnel d'encadrement (RRPE)	8 458
Autres régimes :	
- Régime de retraite des enseignants (RRE) et Régime de retraite de certains enseignants (RRCE)	12 374
- Régime de retraite des fonctionnaires (RRF)	4 242
- Régime de retraite des membres de la Sûreté du Québec (RRMSQ)	3 260
- Régime de retraite des agents de la paix en services correctionnels (RRAPSC)	791
- Régime de retraite des juges de la Cour du Québec et de certaines cours municipales (RRJCQM)	481
- Crédits de rente de régimes complémentaires de retraite	376
- Régime complémentaire de retraite découlant du transfert au RREGOP du Régime de rentes pour le personnel non enseignant de la Commission des écoles catholiques de Montréal (RCR de la CECM)	282
- Régime de retraite des membres de l'Assemblée nationale (RRMAN)	171
- Régime de retraite des employés fédéraux intégrés dans une fonction auprès du gouvernement du Québec (RREFQ)	106
- Régime complémentaire de retraite découlant du transfert au RREGOP du Régime de retraite pour certains employés de la Commission scolaire de la Capitale (RCR de la CSC)	46
- Actifs des régimes	- 958
Total des autres régimes	21 171
PASSIF AU TITRE DES RÉGIMES DE RETRAITE	66 961

P : Résultats préliminaires.

□ La dépense annuelle au titre des régimes de retraite

Le gouvernement comptabilise chaque année sa dépense à titre d'employeur à l'égard des régimes de retraite.

En 2009-2010, cette dépense devrait s'établir à 2,0 milliards de dollars. Elle comprend deux éléments, soit :

- le coût net des prestations constituées, c'est-à-dire la valeur actualisée des prestations de retraite que les employés ont accumulées pour le travail effectué durant l'année, soit 1,5 milliard de dollars;
- l'amortissement des révisions aux obligations actuarielles du gouvernement qui découlent de la mise à jour des évaluations actuarielles, pour un coût de 486 millions de dollars.

TABLEAU 18

Dépense au titre des régimes de retraite

(en millions de dollars)

	2009-2010^P
Coût net des prestations constituées	1 529
Amortissement des révisions découlant des évaluations actuarielles	486
DÉPENSE AU TITRE DES RÉGIMES DE RETRAITE	2 015

P : Résultats préliminaires.

□ Fonds d'amortissement des régimes de retraite

Le Fonds d'amortissement des régimes de retraite a été créé en 1993. Le FARR est un actif qui pourra être utilisé pour payer les prestations de retraite des employés des secteurs public et parapublic.

Au 31 mars 2010, la valeur comptable du FARR devrait s'établir à 38,2 milliards de dollars.

TABLEAU 19

Évolution du Fonds d'amortissement des régimes de retraite

(en millions de dollars)

	Valeur comptable au début	Dépôts	Revenus de placements imputés	Valeur comptable à la fin
1993-1994	—	850	4	854
1994-1995	854	—	- 5	849
1995-1996	849	—	74	923
1996-1997	923	—	91	1 014
1997-1998	1 095 ⁽¹⁾	—	84	1 179
1998-1999	1 179	944	86	2 209
1999-2000	2 209	2 612	219	5 040
2000-2001	5 040	1 607	412	7 059
2001-2002	7 059	2 535	605	10 199
2002-2003	10 199	900	741	11 840
2003-2004	11 840	1 502	862	14 204
2004-2005	14 204	3 202	927	18 333
2005-2006	18 333	3 000	1 230	22 563
2006-2007	22 437 ⁽¹⁾	3 000	1 440	26 877
2007-2008	26 877	3 000	1 887	31 764
2008-2009	31 749 ⁽²⁾	2 100	2 176	36 025
2009-2010 ^P	36 025	—	2 173	38 198

P : Résultats préliminaires.

(1) Tenant compte des redressements découlant des réformes de la comptabilité gouvernementale de 1997-1998 et de 2006-2007.

(2) Tenant compte d'un ajustement découlant de la prise en compte de la durée moyenne estimative du reste de la carrière active des participants (DUMERCA) au RRPE (9 ans au lieu de 14 ans).

□ Les dépôts au FARR n'ont pas d'impact sur la dette brute

Pour effectuer des dépôts au FARR, le gouvernement émet des obligations sur les marchés financiers. Toutefois, les dépôts au FARR n'affectent pas la dette brute du gouvernement.

En effet, le montant des emprunts réalisés pour effectuer les dépôts augmente la dette directe. Cependant, les dépôts au FARR diminuent simultanément, et du même montant, le passif net au titre des régimes de retraite. L'impact net sur la dette brute est donc nul.

TABLEAU 20

Illustration de l'impact sur la dette brute du gouvernement d'emprunter 1 milliard de dollars sur les marchés financiers pour le déposer dans le FARR⁽¹⁾ (en millions de dollars)

	Avant dépôt	Après dépôt	Variation
(A) Dette directe consolidée	134 021	135 021	1 000
Passif au titre des régimes de retraite	66 961	66 961	—
Moins : Valeur comptable du FARR	- 38 198	- 39 198	- 1 000
(B) Passif net au titre des régimes de retraite	28 763	27 763	- 1 000
(C) Passif net au titre des avantages sociaux futurs	—	—	—
(D) Moins : Fonds des générations	- 2 667	- 2 667	—
(E) DETTE BRUTE (E=A+B+C+D)	160 117	160 117	—

(1) Illustration basée sur les résultats préliminaires au 31 mars 2010.

❑ Une diminution du service de la dette

Les dépôts au FARR entraînent une réduction du service de la dette du gouvernement. Les taux de rendement obtenus sur les fonds que gère la Caisse de dépôt et placement du Québec sont généralement plus élevés que les taux d'intérêt sur les obligations du gouvernement du Québec émises pour financer les dépôts au FARR. Ainsi, les revenus du FARR, qui sont inscrits en réduction du service de la dette du gouvernement, sont généralement plus élevés que les dépenses d'intérêts additionnelles découlant des nouveaux emprunts. Il en résulte une réduction nette du service de la dette du gouvernement.

Depuis la création du FARR, le rendement obtenu a été plus élevé que le coût des nouveaux emprunts de long terme du gouvernement douze années sur seize.

❑ Une politique de dépôts flexible

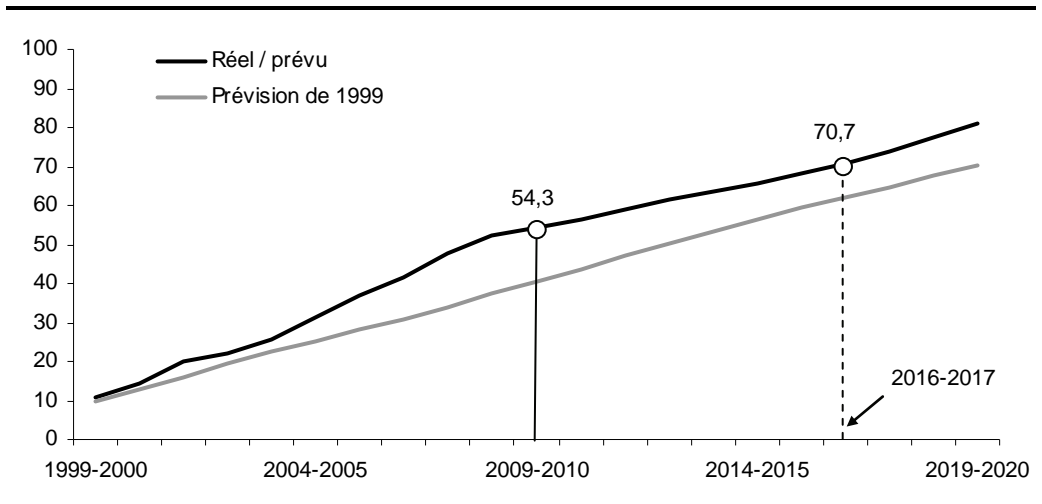
En décembre 1999, dans le cadre d'une entente intervenue pour le renouvellement des conventions collectives des employés de l'État, le gouvernement s'est donné comme objectif que les sommes accumulées dans le FARR soient égales, en 2020, à 70 % de ses obligations actuarielles à l'égard des régimes de retraite des employés des secteurs public et parapublic.

Toutefois, le gouvernement dispose de toute la flexibilité nécessaire dans l'application de cette politique. Les dépôts au FARR ne sont effectués que lorsque les conditions sur les marchés financiers sont favorables, notamment en ce qui a trait aux taux d'intérêt et à la réceptivité des marchés à des émissions d'obligations.

L'actif du FARR devrait représenter environ 54 % des obligations actuarielles du gouvernement au titre des régimes de retraite des employés des secteurs public et parapublic en 2009-2010. La cible de 70 % devrait être atteinte trois ans plus tôt que prévu, soit en 2016-2017.

GRAPHIQUE 7

FARR en proportion des obligations actuarielles du gouvernement à l'égard des régimes de retraite des employés des secteurs public et parapublic (en pourcentage)



□ Politique de placement

L'actif du FARR est géré par la Caisse de dépôt et placement du Québec selon une politique de placement déterminée par le ministère des Finances.

La politique de placement prévoit des investissements dans un portefeuille diversifié, qui comprend notamment des titres à revenu fixe (ex. : obligations), des actions et des investissements dans d'autres catégories de placements (ex. : actifs immobiliers, placements privés, infrastructures).

TABLEAU 21

Politique de placement du FARR au 1^{er} janvier 2010

(en pourcentage)

	Portefeuille de référence du FARR	Portefeuille de référence moyen de l'ensemble des déposants ⁽¹⁾
Titres à revenu fixe	30,75	31,1
Titres boursiers	36,25	34,5
Autres placements	33,00	34,4
TOTAL	100,0	100,0

(1) Données pour 2008. Source : Caisse de dépôt et placement du Québec, *Rapport annuel 2008*. Le rapport annuel pour l'année 2009 n'est pas encore disponible.

En vertu de sa politique de placement, le FARR devrait générer un rendement annuel à long terme (10 ans et plus) de 7,0 %. Ce rendement est comparable au rendement prévu par la plupart des régimes de retraite au Canada. Selon une enquête récente de Morneau Sobeco⁵, deux régimes de retraite sur trois au Canada ont un rendement à long terme prévu de l'actif égal ou supérieur à 7,0 %.

Il importe de rappeler que la politique de placement du FARR est basée sur un horizon de long terme et constitue le portefeuille de référence pour la Caisse. Cette dernière effectue cependant des ajustements à la répartition de l'actif du FARR, par le biais de sa gestion active, notamment pour tenir compte des fluctuations de la conjoncture économique et financière.

⁵ Morneau Sobeco (2009), *Enquête de 2009 sur les hypothèses économiques aux fins de la comptabilisation des prestations de retraite et autres avantages sociaux postérieurs à l'emploi*.

ANNEXE 3 : FONDS DES GÉNÉRATIONS

Le Fonds des générations a été créé en juin 2006 afin d'accumuler des sommes qui seront exclusivement dédiées au remboursement de la dette. Les revenus du fonds proviennent de plusieurs sources. Les plus importantes sont les redevances hydrauliques ainsi qu'une partie des bénéfices additionnels que réalisera Hydro-Québec.

L'actif du Fonds des générations est géré par la Caisse de dépôt et placement du Québec selon une politique de placement déterminée par le ministère des Finances.

La politique de placement du Fonds des générations est composée à 37,0 % de titres à revenu fixe (obligations, etc.), à 35,0 % de titres boursiers et à 28,0 % d'autres placements (immeubles, placements privés, etc.).

TABLEAU 22

Politique de placement du Fonds des générations au 1^{er} janvier 2010 (en pourcentage)

	Portefeuille de référence du Fonds des générations	Portefeuille de référence moyen de l'ensemble des déposants ⁽¹⁾
Titres à revenu fixe	37,0	31,1
Titres boursiers	35,0	34,5
Autres placements	28,0	34,4
TOTAL	100,0	100,0

(1) Données pour 2008. Source : Caisse de dépôt et placement du Québec, *Rapport annuel 2008*. Le rapport annuel pour l'année 2009 n'est pas encore disponible.

La politique de placement du Fonds des générations vise un objectif de rendement annuel à long terme (10 ans et plus) de 6,8 %. Il importe de rappeler que la politique de placement du Fonds des générations est basée sur un horizon de long terme et constitue le portefeuille de référence pour la Caisse. Cette dernière effectue cependant des ajustements à la répartition de l'actif du Fonds des générations, par le biais de sa gestion active, notamment pour tenir compte des fluctuations de la conjoncture économique et financière.

ANNEXE 4 : DONNÉES HISTORIQUES

TABLEAU 23

Évolution de la dette du gouvernement du Québec

	Dette directe consolidée ^{(4), (2)}		Régimes de retraite				Avantages sociaux futurs			Moins : Fonds des générations		Dette ⁽⁴⁾	
			Passif au titre des régimes de retraite ⁽³⁾	Moins : Fonds d'amortissement des régimes de retraite	Fonds	Passif net au titre des régimes de retraite	Passif au titre des avantages sociaux futurs	Moins : Fonds déduits aux avantages sociaux futurs	Passif net au titre des avantages sociaux futurs				
	En M\$	En % du PIB	En M\$	En M\$	En M\$	En % du PIB	En M\$	En M\$	En M\$	En M\$	En M\$	En % du PIB	
Avant réformes de la comptabilité gouvernementale												Dette totale – Données non redressées des impacts des réformes comptables de 1997-1998 et de 2006-2007	
1970-1971	2 478	10,9										2 478	10,9
1971-1972	2 920	11,9										2 920	11,9
1972-1973	3 309	12,0										3 309	12,0
1973-1974	3 679	11,8										3 679	11,8
1974-1975	4 030	11,0			67	0,2						4 097	11,2
1975-1976	4 955	12,0			179	0,4						5 134	12,4
1976-1977	6 035	12,5			354	0,7						6 389	13,2
1977-1978	7 111	13,4			620	1,2						7 731	14,6
1978-1979	8 325	14,1			915	1,6						9 240	15,7
1979-1980	9 472	14,4			1 598	2,4						11 070	16,8
1980-1981	12 247	16,8			2 420	3,3						14 667	20,1
1981-1982	14 184	17,6			3 428	4,3						17 612	21,9
1982-1983	16 485	19,3			4 489	5,3						20 974	24,6
1983-1984	18 880	20,6			5 545	6,0						24 425	26,6
1984-1985	21 216	21,2			6 729	6,7						27 945	27,9
1985-1986	23 633	22,0			7 998	7,4						31 631	29,4
1986-1987	25 606	21,9			9 353	8,0						34 959	29,9
1987-1988	26 819	20,9			10 883	8,5						37 702	29,4
1988-1989	27 091	19,2			12 597	8,9						39 688	28,1
1989-1990	27 699	18,7			14 320	9,6						42 019	28,3
1990-1991	29 637	19,3			16 227	10,6						45 864	29,9
1991-1992	33 106	21,3			18 143	11,7						51 249	33,0
1992-1993	39 231	24,8			19 668	12,4						58 899	37,2
1993-1994	45 160	27,8	21 337	- 854	20 483	12,6						65 643	40,4
1994-1995	52 468	30,8	22 846	- 849	21 997	12,9						74 465	43,7
1995-1996	52 886	29,8	24 547	- 923	23 624	13,3						76 510	43,1
1996-1997	52 625	29,2	26 475	- 1 014	25 461	14,1						78 086	43,3
Données redressées pour tenir compte des impacts de la réforme comptable de 2006-2007												Dette brute	
1997-1998	69 995	37,1	41 617	- 1 179	40 438	21,5	759	- 292	467			110 900	58,9
1998-1999	73 803	37,6	42 637	- 2 209	40 428	20,6	805	- 317	488			114 719	58,5
1999-2000	76 166	36,1	44 377	- 5 040	39 337	18,7	867	- 361	506			116 009	55,0
2000-2001	80 108	35,6	46 170	- 7 059	39 111	17,4	894	- 382	512			119 731	53,2
2001-2002	84 451	36,5	48 259	- 10 199	38 060	16,4	938	- 384	554			123 065	53,1
2002-2003	89 083	36,9	50 266	- 11 840	38 426	15,9	1 083	- 358	725			128 234	53,1
2003-2004	93 325	37,2	52 485	- 14 204	38 281	15,3	1 034	- 338	696			132 302	52,8
2004-2005	98 842	37,6	54 619	- 18 333	36 286	13,8	1 086	- 335	751			135 879	51,7
2005-2006	103 339	38,0	57 193	- 22 563	34 630	12,7	1 095	- 357	738			138 707	51,0
2006-2007	110 412	39,1	59 721	- 26 877	32 844	11,6	1 176	- 424	752	- 584		143 424	50,8
2007-2008	118 032	39,7	62 368	- 31 749	30 619	10,3	1 166	- 433	733	- 1 233		148 151	49,8
2008-2009	124 629	41,2	64 674	- 36 025	28 649	9,5	1 114	- 1 055	59	- 1 952		151 385	50,1
2009-2010 ^P	134 021	44,5	66 961	- 38 198	28 763	9,6	1 108	- 1 108	—	- 2 667		160 117	53,2
2010-2011 ^P	144 861	46,3	69 574	- 40 277	29 297	9,4	1 162	- 1 162	—	- 3 559		170 599	54,5
2011-2012 ^P	154 945	47,4	71 838	- 42 168	29 670	9,1	1 221	- 1 221	—	- 4 531		180 084	55,1
2012-2013 ^P	162 060	47,5	73 822	- 43 800	30 022	8,8	1 282	- 1 282	—	- 5 592		186 490	54,6
2013-2014 ^P	165 465	46,5	75 896	- 45 218	30 678	8,6	1 346	- 1 346	—	- 6 715		189 428	53,3
2014-2015 ^P	169 376	45,8	77 865	- 46 815	31 050	8,4	1 414	- 1 414	—	- 8 257		192 169	52,0

P: Résultats préliminaires pour 2009-2010 et prévisions pour les années subséquentes.

(1) Exclut les gains ou pertes de change reportés ainsi que les emprunts effectués par anticipation.

(2) Ne tient pas compte de la dette des établissements des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation contractée en leur nom propre.

(3) Passif brut au titre des régimes de retraite diminué des actifs de régime de retraite autres que le Fonds d'amortissement des régimes de retraite.

TABLEAU 24

Dette représentant les déficits cumulés du gouvernement du Québec

	Dette représentant les déficits cumulés pour les fins des Comptes publics ^{(1),(2)}		Plus : Solde de la réserve de stabilisation	Dette représentant les déficits cumulés après la prise en compte de la réserve de stabilisation	
	En M\$	En % du PIB		En M\$	En % du PIB
Avant réformes de la comptabilité gouvernementale				Les données de 1970-1971 à 1996-1997 ne sont pas comparables à celles de 1997-1998 à 2014-2015	
1970-1971	2 290	10,1		2 290	10,1
1971-1972	2 645	10,8		2 645	10,8
1972-1973	2 992	10,9		2 992	10,9
1973-1974	3 651	11,7		3 651	11,7
1974-1975	4 093	11,2		4 093	11,2
1975-1976	5 044	12,2		5 044	12,2
1976-1977	6 353	13,2		6 353	13,2
1977-1978	7 058	13,3		7 058	13,3
1978-1979	8 460	14,4		8 460	14,4
1979-1980	10 836	16,5		10 836	16,5
1980-1981	14 326	19,6		14 326	19,6
1981-1982	12 569	15,6		12 569	15,6
1982-1983	15 038	17,6		15 038	17,6
1983-1984	17 298	18,8		17 298	18,8
1984-1985	21 455	21,4		21 455	21,4
1985-1986	25 735	24,0		25 735	24,0
1986-1987	28 716	24,5		28 716	24,5
1987-1988	31 115	24,2		31 115	24,2
1988-1989	32 819	23,3		32 819	23,3
1989-1990	34 583	23,3		34 583	23,3
1990-1991	37 558	24,5		37 558	24,5
1991-1992	41 885	27,0		41 885	27,0
1992-1993	46 914	29,6		46 914	29,6
1993-1994	51 837	32,0		51 837	32,0
1994-1995	57 677	33,8		57 677	33,8
1995-1996	61 624	34,8		61 624	34,8
1996-1997	64 833	35,9		64 833	35,9
Après réforme de la comptabilité gouvernementale de 1997-1998				Les données de 1997-1998 à 2005-2006 ne sont pas comparables à celles de 1970-1971 à 1996-1997 et à celles de 2006-2007 à 2014-2015	
1997-1998	82 581	43,8		82 581	43,8
1998-1999	82 577	42,1		82 577	42,1
1999-2000	82 469	39,1		82 469	39,1
2000-2001	81 042	36,0	950	81 992	36,5
2001-2002	84 538	36,5		84 538	36,5
2002-2003	85 885	35,6		85 885	35,6
2003-2004	86 290	34,4		86 290	34,4
2004-2005	87 224	33,2		87 224	33,2
2005-2006	91 699 ⁽³⁾	33,7		91 699 ⁽³⁾	33,7
Après réforme de la comptabilité gouvernementale de 2006-2007				Les données de 2006-2007 à 2014-2015 ne sont pas comparables aux données antérieures	
2006-2007	96 124	34,1	1 300	97 424	34,5
2007-2008	94 824	31,9	2 301	97 125	32,7
2008-2009	98 026	32,4	433	98 459	32,6
2009-2010 ^P	106 628 ⁽⁴⁾	35,4	—	106 628 ⁽⁴⁾	35,4
2010-2011 ^P	110 242	35,2	—	110 242	35,2
2011-2012 ^P	112 170	34,3	—	112 170	34,3
2012-2013 ^P	112 309	32,9	—	112 309	32,9
2013-2014 ^P	111 186	31,3	—	111 186	31,3
2014-2015 ^P	109 644	29,7	—	109 644	29,7

P : Résultats préliminaires pour 2009-2010 et prévisions pour les années subséquentes.

(1) Avant la prise en compte de la réserve de stabilisation.

(2) Inclut différents redressements comptables qui n'ont pas fait l'objet d'un ajustement du surplus (déficit) des années antérieures.

(3) La hausse observée en 2005-2006 est principalement attribuable à la mise en place de la comptabilité d'exercice aux transferts fédéraux.

(4) Inclut le redressement attribuable au changement de convention comptable d'Hydro-Québec pour se conformer aux normes comptables internationales IFRS et le redressement qui découle de la mise en œuvre de la comptabilisation ligne à ligne des résultats des établissements des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation exigée par les nouvelles normes comptables de l'ICCA en 2009-2010.

