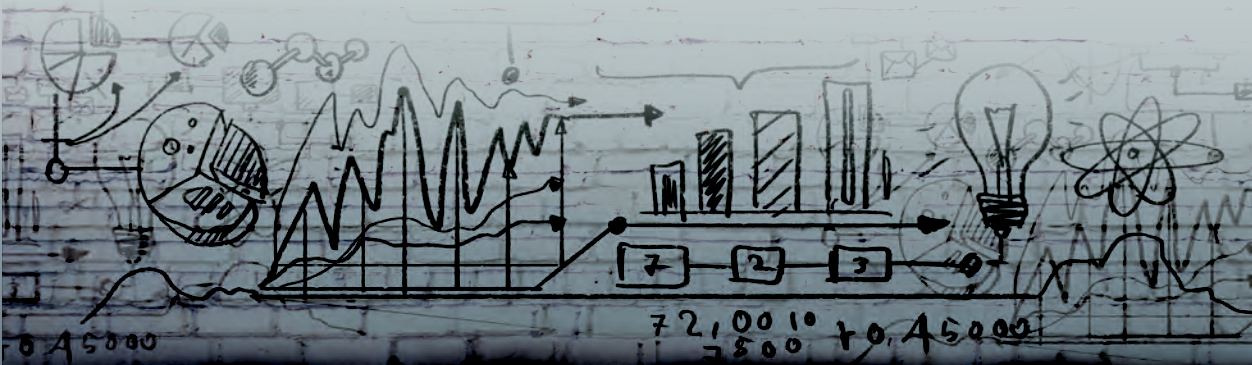


FAITS SAILLANTS

du rapport préélectoral

L'ÉTAT DES FINANCES PUBLIQUES DU QUÉBEC



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

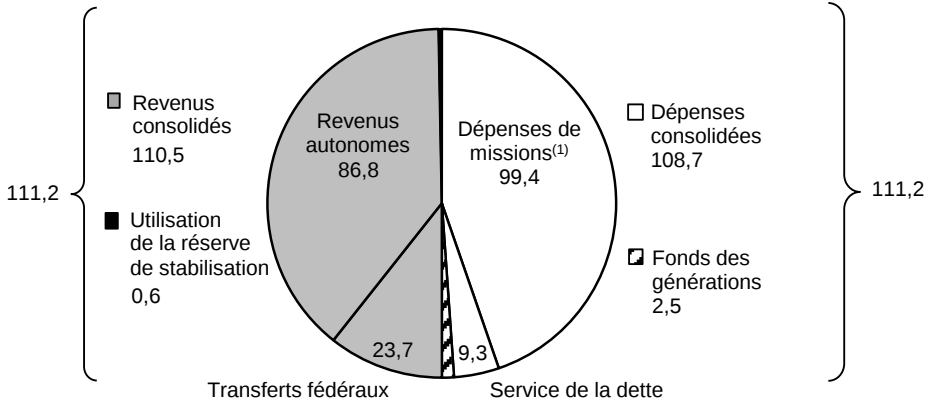
En 2018-2019, les revenus consolidés de l'État de 110,5 milliards de dollars et l'utilisation d'un montant de 0,6 milliard de dollars provenant de la réserve de stabilisation permettent de financer :

- 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.

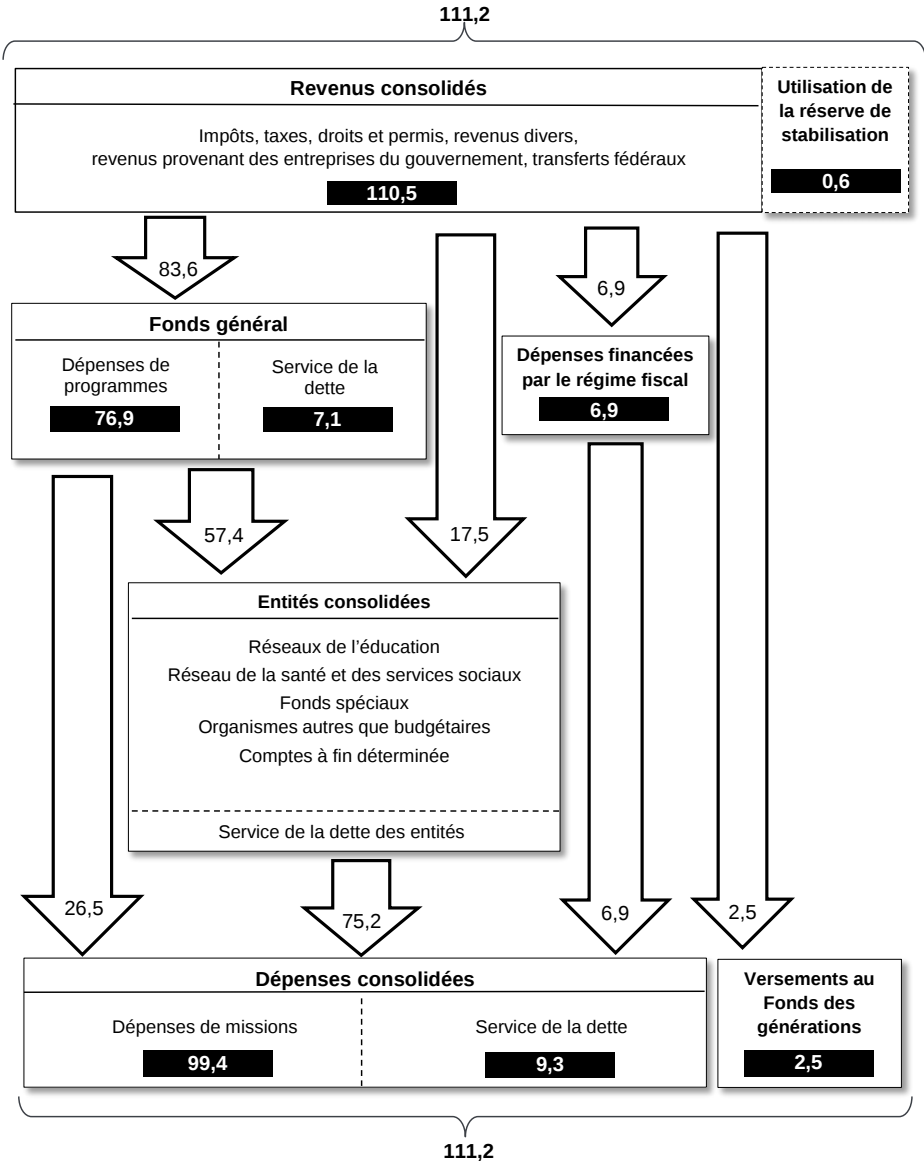
(1) La croissance annuelle moyenne est calculée pour 2018-2019 à 2022-2023.

(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.

TABEAU 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**.

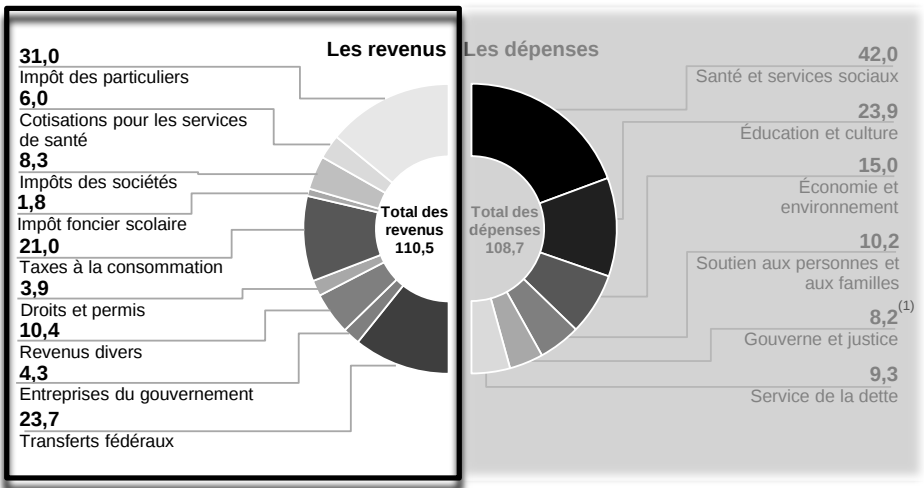
❑ La composition des revenus du gouvernement du Québec

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.

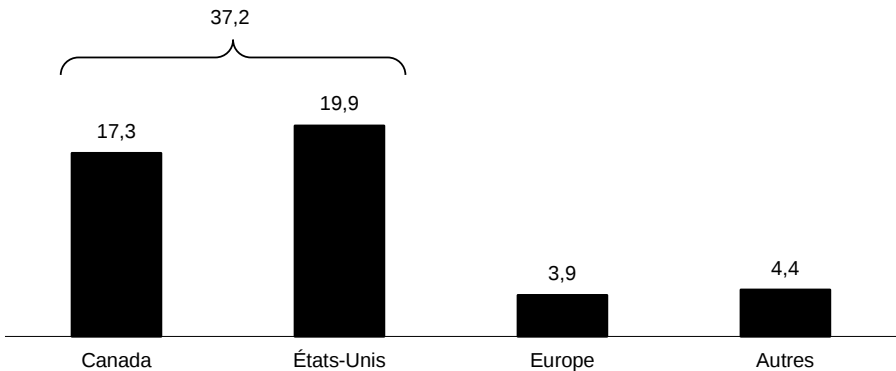
Ainsi, la prévision économique repose également sur des facteurs externes ayant un effet significatif sur les exportations, dont l'évolution de la situation des principaux partenaires économiques du Québec, des marchés financiers et des prix des matières premières.

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

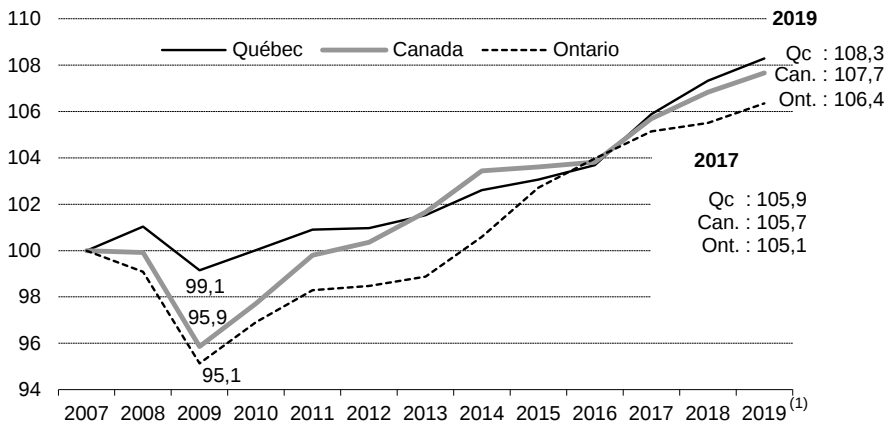
Au cours des dernières années, l'accélération de la croissance économique a favorisé l'amélioration du niveau de vie de la population, mesuré par le PIB réel par habitant. De 2007 à 2017, le niveau de vie des Québécois a progressé à un rythme comparable à celui des Canadiens.

- 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.

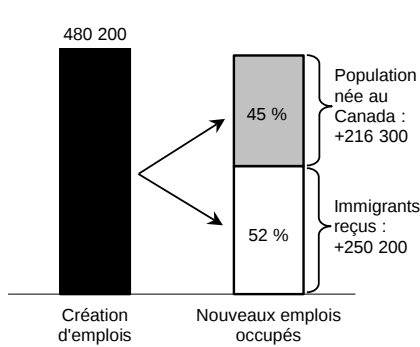
Sur cette période, la population immigrante de 15 ans et plus a occupé 250 200 nouveaux emplois, soit plus de 50 % de la création d'emplois totale au Québec. Pour la même période, 216 300 emplois ont été comblés par la population née au Canada.

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

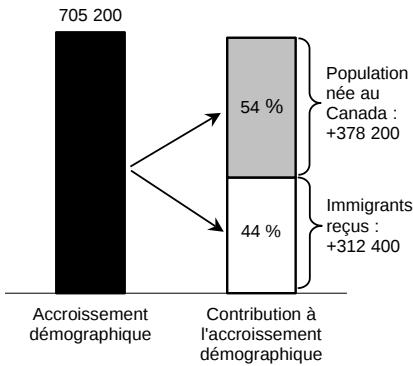
(en nombre d'emplois et contribution en pourcentage)



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.

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 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

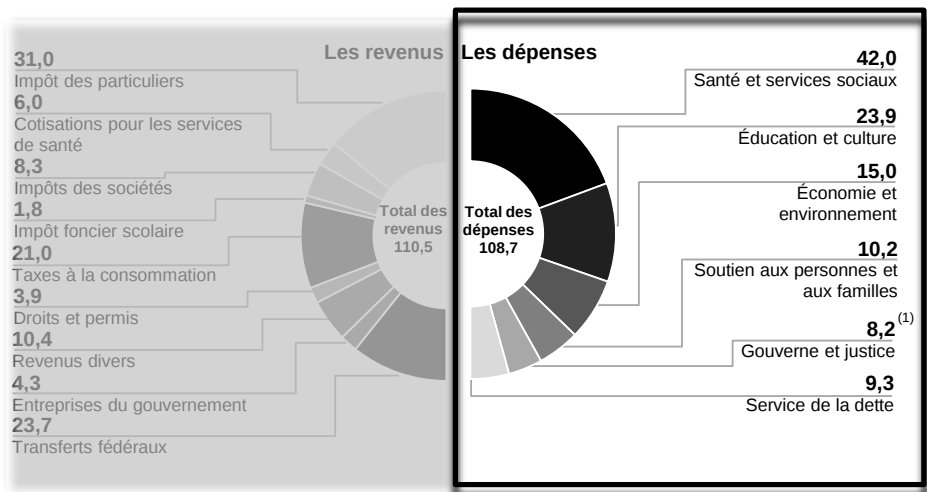
En 2018-2019, les dépenses s'élèvent à 108,7 milliards de dollars.

— 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.

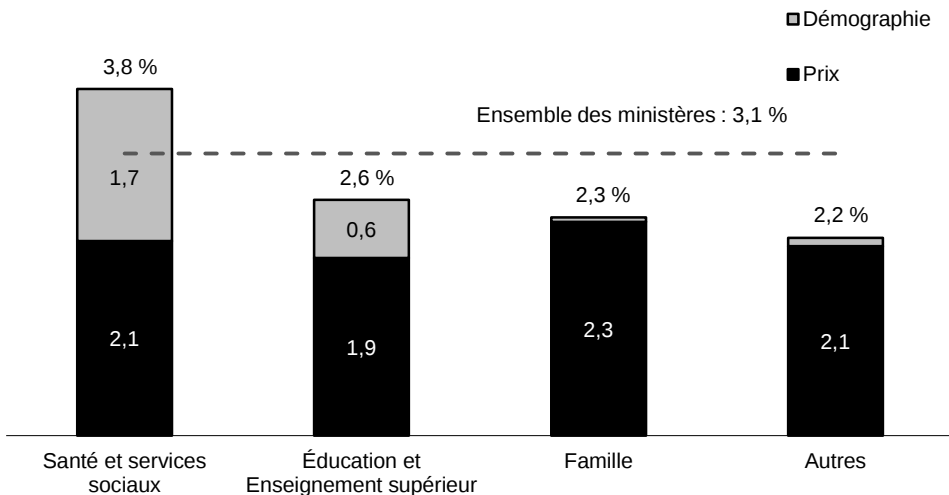
□ Un financement des services publics lié au coût des services

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).

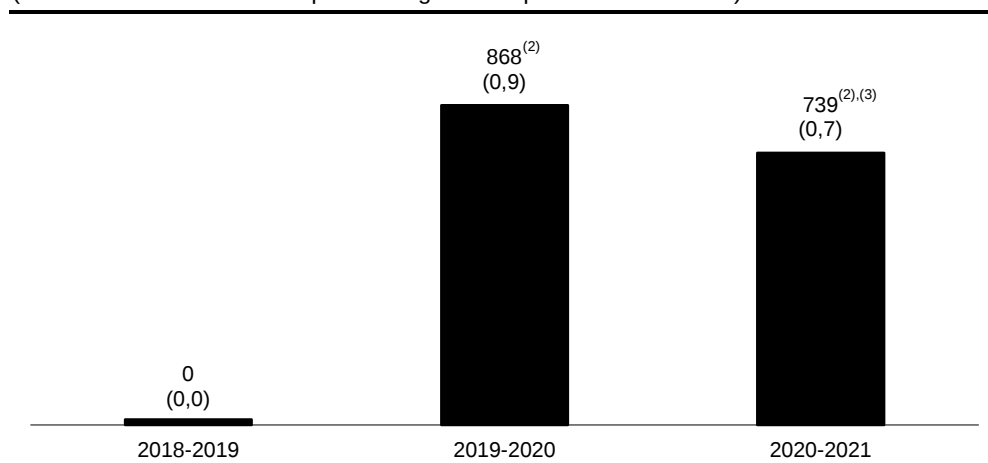
— Le temps permettra de déterminer les meilleurs moyens à prendre pour financer l'écart, soit par des économies réalisées, par des réaménagements de dépenses ou par l'octroi d'un financement additionnel, le cas échéant.

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

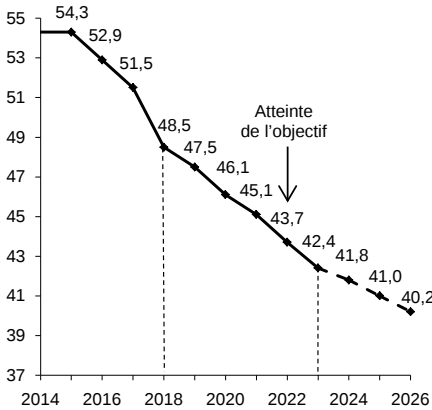
La dette brute en proportion de l'économie s'établira à 43,7 % au 31 mars 2022. L'objectif de réduction de la dette brute prévu dans la Loi aura alors été atteint.

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)

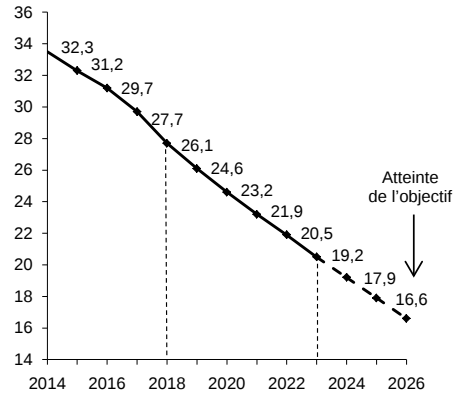


Note : Il s'agit de projections à compter de 2024.

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.

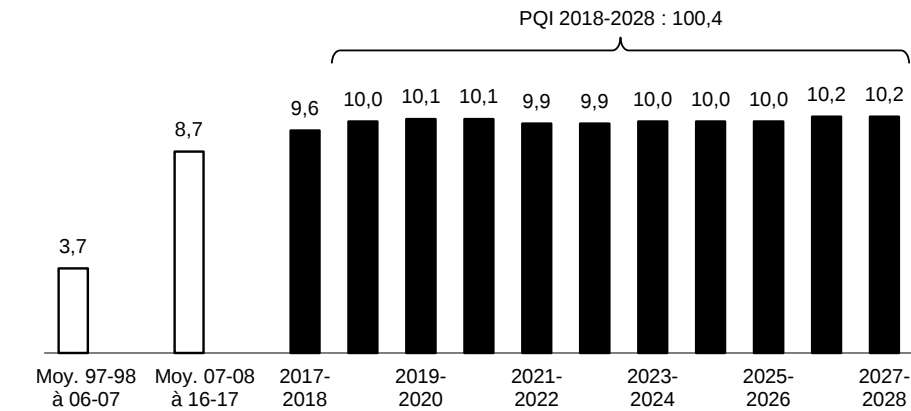
Ces investissements améliorent la qualité de vie des Québécois en répondant aux besoins en matière d'infrastructures, en particulier dans les secteurs de l'éducation et de la santé et des services sociaux, les réseaux routiers et les transports collectifs.

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.

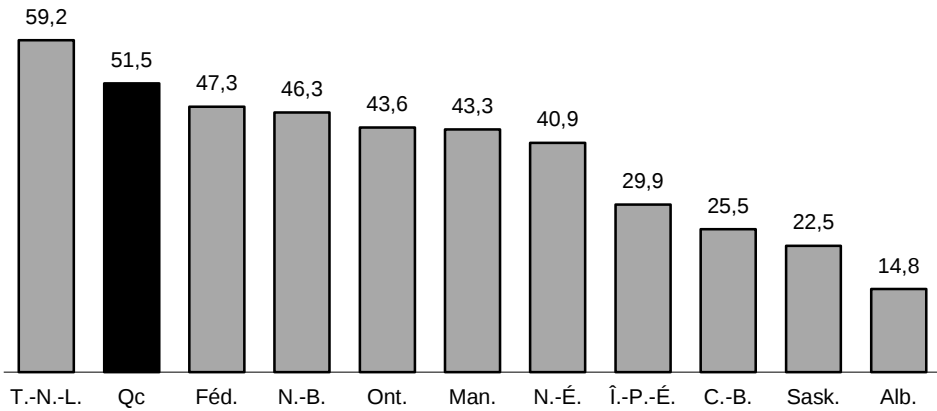
❑ Le poids de la dette dans l'économie

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**

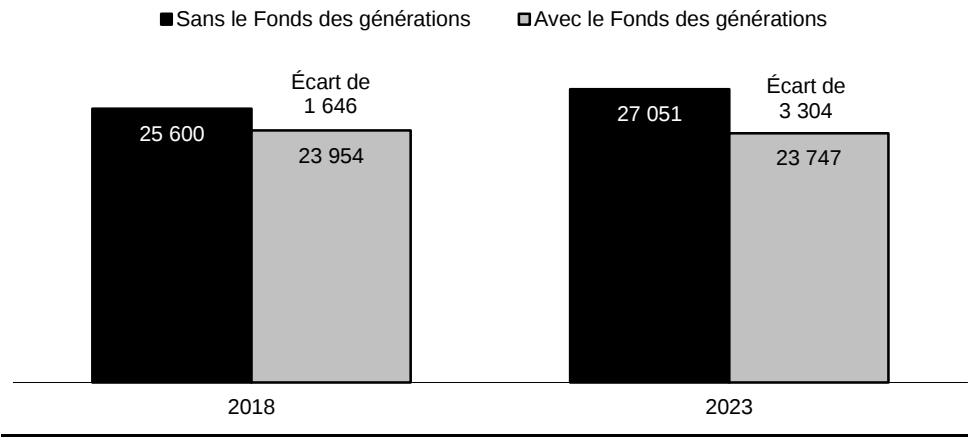
Sans les versements au Fonds des générations, la dette brute prévue au 31 mars 2023 serait plus élevée de 28,8 milliards de dollars.

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

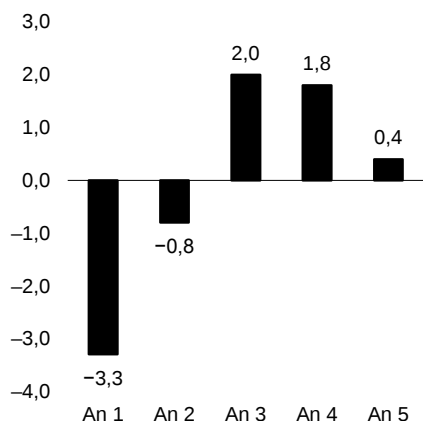
Les expériences passées montrent que le gouvernement n'est pas à l'abri des aléas qui pourraient avoir des répercussions sur son cadre financier, tel un ralentissement de l'économie.

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.

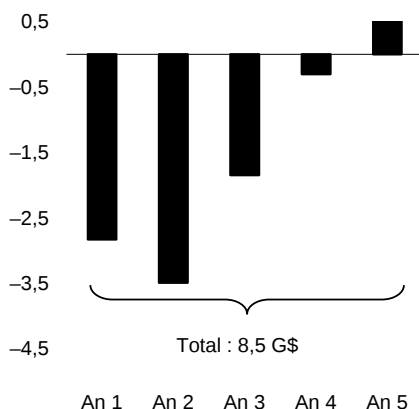
En plus de la flexibilité du processus budgétaire, le gouvernement dispose de plusieurs moyens afin de gérer les imprévus pouvant avoir un impact sur l'état des finances publiques. Les provisions intégrées au cadre financier, auxquelles s'ajoute l'utilisation possible de la réserve de stabilisation comme 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