

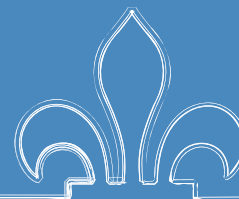
---

# **FINANCES** d'un **Québec** **SOUVERAIN**

Par  
**François Legault**  
Député de Rousseau  
et porte-parole de l'opposition officielle  
en matière de développement économique  
et de finances

Mai 2005





## Un avenir prometteur pour un Québec souverain



Au moment de lancer le Grand Chantier de la « Saison des idées » du Parti Québécois, j'ai mentionné qu'il fallait recentrer le discours sur la souveraineté en traçant plus concrètement les contours du pays du Québec, notamment en indiquant de quelle manière son avènement servirait mieux les

intérêts des Québécoises et des Québécois et répondrait davantage à leurs besoins et à leurs préoccupations.

Notre défi est de faire en sorte qu'une majorité de Québécoises et de Québécois jugent que la souveraineté est plus que jamais nécessaire pour le plein essor du Québec. De nouveaux arguments s'ajoutent à tous ceux que nous connaissons si bien. Un Québec souverain viable et surtout rentable sur le plan de ses finances publiques est, à mon avis, un argument de poids qui permet de mettre en relief la modernité, sinon l'urgence, du projet souverainiste.

Nous savons tous quels efforts considérables les adversaires de la souveraineté ont déployés. Usant d'une créativité sans limite et n'hésitant pas à recourir aux tactiques de « peurs économiques », ils ont sans cesse cherché à miner la crédibilité économique et financière de notre projet. Si les dernières années ont confirmé le potentiel économique du Québec, elles ont aussi révélé que, malgré leur quasi-défaite, les fédéralistes d'Ottawa ont continué à investir massivement dans les champs de juridiction du Québec, ont diminué les transferts financiers et engrangé d'importants surplus. Le phénomène du déséquilibre fiscal, résultante de ce fédéralisme centralisateur, a été largement démontré au cours des travaux de la Commission sur le déséquilibre fiscal.

En effet, il y a près de quatre ans, le gouvernement du Parti Québécois mettait en place une commission chargée d'analyser le déséquilibre fiscal existant entre le gouvernement fédéral et le Québec. Les travaux de la Commission sur le déséquilibre fiscal, en plus de confirmer et de démontrer l'ampleur du phénomène, ont permis de dégager des recommandations visant à corriger la situation. Depuis, aucun correctif n'a été apporté par le gouvernement fédéral. Pis encore, le gouvernement fédéral nie l'existence même du déséquilibre fiscal alors que le problème s'accroît d'année en année. Le gouvernement fédéral est profondément engagé dans une stratégie d'étranglement qui entraîne de multiples tensions budgétaires au Québec.

Maintenant que la démonstration de l'existence du déséquilibre fiscal a été clairement mise en lumière, celle sur la viabilité et la rentabilité d'un Québec souverain au plan de ses finances publiques devait être renforcée.

À l'automne 2003, j'ai confié au député de Rousseau et porte-parole de l'opposition officielle en matière de développement économique et de finances, François Legault, le mandat de réaliser une étude approfondie sur les finances d'un Québec souverain.

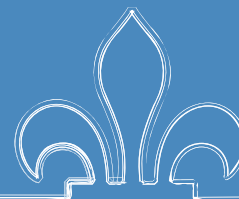
Le résultat de ce travail constitue une remarquable contribution à la cause de la souveraineté. Cette étude répond à une préoccupation de faire avancer le débat sur la situation des finances du Québec dans le contexte actuel. L'avenir est prometteur pour un Québec souverain et notre capacité à l'assumer collectivement apparaît plus clairement que jamais.

Si la capacité d'agir du Québec se trouvait décuplée par l'accession à la souveraineté, il en va tout autrement pour un Québec qui demeurerait dans la fédération canadienne. En fait, les Québécoises et les Québécois se trouvent maintenant devant deux portes : celle du fédéralisme centralisateur, qui engendrera, au Québec, des déficits récurrents, et celle de la souveraineté du Québec qui permettra de dégager des marges de manœuvre financières qui pourront être investies selon les priorités des Québécoises et des Québécois.

Bien sûr, ces gains sont d'ordre matériel. Mais il va de soi, tout le monde en conviendra, que les gains de la souveraineté ne sont pas que financiers. La souveraineté offre d'abord et avant tout aux Québécoises et aux Québécois la liberté de faire leurs propres choix et de les assumer; la liberté de développer les services publics en fonction de leurs priorités; d'orienter les politiques de développement régional en fonction de leurs réalités; de se donner collectivement les moyens de faire face à la concurrence internationale; de faire du Québec, avec les outils requis, le meilleur endroit au monde pour élever une famille; de faire de l'éducation une vraie priorité, selon nos besoins particuliers; de se doter d'une véritable politique taillée sur mesure pour relever le défi démographique; de soutenir la culture selon les priorités du Québec et non pas celles d'Ottawa; de défendre nos intérêts sur la scène internationale; d'accueillir en notre propre nom celles et ceux qui choisissent de venir s'établir chez nous pour construire leur avenir; de choisir les modalités par lesquelles seront réconciliés les impératifs du développement économique et ceux du développement social et de la préservation de milieux de vie de qualité; de proposer une vision humaniste de la mondialisation; de combattre la pauvreté et l'exclusion selon nos valeurs; de se doter d'institutions politiques et d'une Constitution qui reflète nos préoccupations profondes; d'assurer, dans le respect exemplaire des autres nations et des minorités sur le territoire québécois, la pérennité de la langue française en lui donnant toutes les chances de s'épanouir et de se développer.

**Bernard Landry**

Député de Verchères et  
chef de l'opposition officielle



## Pour un projet de pays crédible et emballant



La souveraineté du Québec est un projet emballant qui doit être présenté clairement, honnêtement et sans détour à la population. Cela suppose notamment que la situation financière d'un Québec souverain fasse l'objet d'un examen rigoureux et sans complaisance.

Les résultats de la présente étude sont clairs et nets. Alors que la situation financière de la province de Québec restera très précaire et forcera les gouvernements qui la dirigent à faire d'importantes compressions budgétaires qui affecteront la qualité des services, un Québec souverain disposerait au contraire d'une importante marge de manœuvre financière qu'il pourrait utiliser notamment pour faire de l'éducation une véritable priorité, maintenir la qualité des soins de santé, mieux protéger son environnement et réduire sa dette.

Les choix lors de la prochaine élection seront donc clairs. La population du Québec aura alors à trancher entre deux scénarios : celui de la province de Québec privée des moyens et des leviers décisionnels pour son développement et celui d'un Québec souverain qui aura la marge de manœuvre et la liberté politique nécessaires pour se doter d'un projet de société crédible et emballant, celui d'un pays plus prospère et plus solidaire.

### UNE ÉTUDE RIGoureuse

La situation financière des gouvernements a beaucoup évolué depuis une dizaine d'années. L'atteinte du déficit zéro au Québec et l'aggravation du déséquilibre fiscal au Canada ont changé la donne. Dans ce contexte, l'actualisation des travaux sur les finances publiques d'un Québec souverain était devenue nécessaire.

Un groupe de travail s'est mis à l'œuvre sous ma direction, il y a plus de 18 mois, pour réexaminer cette question. Je tiens à remercier Frédéric Alberro,

conseiller économique du chef de l'opposition officielle, de même que Simon Berthiaume et Jean-François Gibeault, conseillers politiques pour l'aile parlementaire et Renée-Claude Boivin, attachée de presse de l'aile parlementaire, pour le talent et l'énergie qu'ils ont déployés dans l'accomplissement de cette tâche. De nombreux spécialistes et observateurs externes ont aussi enrichi cette étude de leur expertise. Je tiens à souligner la qualité de leur contribution.

L'étude a consisté à comparer sur un horizon de cinq ans les finances du Québec comme pays souverain et comme province canadienne. Elle repose sur une méthodologie éprouvée et sur des hypothèses crédibles à propos des revenus et des dépenses du gouvernement du Québec selon les deux scénarios envisagés.

Les résultats font clairement ressortir les conséquences financières des deux avenues qui s'offrent aux Québécoises et aux Québécois, le maintien du statut de province canadienne pour le Québec ou son accession à la souveraineté.

### UNE PROVINCE SUR LA CORDE RAIDE

L'incapacité du Parti libéral depuis son élection, non seulement de respecter sa promesse de baisser les impôts mais plus encore, celle de financer adéquatement la santé et l'éducation, est révélatrice. Dans l'état actuel des choses, les gouvernements provinciaux au Québec sont presque réduits à l'impuissance.

La situation ne s'améliorera pas dans un avenir prévisible. Les chiffres sont implacables. Les gouvernements de la province de Québec, quelle que soit leur couleur politique, vont continuer à marcher sur la corde raide. Ils ne disposeront pas, au cours des prochaines années, des revenus nécessaires pour maintenir, et encore moins pour améliorer, la qualité des services publics.

Ce scénario débouche sur des choix difficiles, voire douloureux. Le maintien de la qualité des services entraînera un retour aux déficits. Inversement, le maintien du déficit zéro ne pourra être atteint qu'au prix de sévères compressions budgétaires et d'une

baisse de la qualité des services. Le projet de faire de l'éducation une véritable priorité devra attendre et le maintien de la qualité et de l'accessibilité des soins de santé deviendra de plus en plus problématique.

## LES GAINS FINANCIERS DE LA SOUVERAINETÉ

Les constats sur la situation financière de la province de Québec ne sont guère encourageants. Cet état de choses est-il inévitable? En d'autres mots, le Québec peut-il faire mieux? Pour répondre à cette question, il convient de présenter aux Québécoises et aux Québécois, tant fédéralistes que souverainistes, un autre scénario, celui d'un Québec souverain.

L'analyse de ce scénario montre qu'en récupérant les impôts versés à Ottawa et en éliminant les chevauchements entre les deux gouvernements, le Québec pourrait non seulement assumer les dépenses du gouvernement fédéral et sa juste part du service de la dette, mais plus encore, dégager une importante marge de manœuvre budgétaire.

Les gains de la souveraineté peuvent ainsi être chiffrés à 17 milliards \$ sur un horizon de cinq ans.

Il s'agit là d'une somme considérable, qui permettrait notamment de combler le manque à gagner de plus de 3 milliards \$ auquel sera confrontée, sur un horizon de cinq ans, la province du Québec si elle souhaite simplement maintenir les services actuellement offerts à sa population.

Cela signifie donc qu'un Québec souverain disposerait, sur un horizon de cinq ans, d'une somme supplémentaire de près de 14 milliards \$ qui pourraient être employés selon les priorités de la population, notamment pour améliorer la qualité des services publics tout en réduisant la dette publique.

L'ampleur de cette marge de manœuvre ne soustrait en rien l'éventuel gouvernement d'un Québec souverain de l'obligation de gérer les fonds publics de manière responsable. On connaît mes vues sur le sujet. J'estime que des gains d'efficacité significatifs sont possibles dans les établissements de services publics. Mieux financés, les services publics dans un Québec souverain ne doivent pas être moins bien gérés. Bien au contraire. C'est une des conditions essentielles pour qu'un Québec souverain puisse faire de l'éducation une vraie priorité et maintenir la qualité des soins de santé.

## UN PROJET DE PAYS

Le gain premier de la souveraineté est celui de faire ses propres choix. La souveraineté offre aux Québécoises et aux Québécois les moyens et la liberté de se donner un projet de pays à la hauteur de leurs aspirations. C'est là la finalité de l'option souverainiste.

Le Parti Québécois a la responsabilité de ce point de vue de présenter à la population du Québec lors de la prochaine élection un projet de pays crédible et emballant, une maquette de ce que pourrait être un Québec souverain.

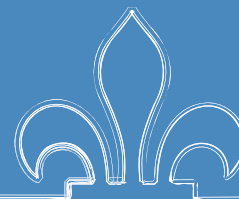
L'éducation doit être à mes yeux la première priorité d'un Québec souverain. Le grand projet collectif du pays du Québec serait ainsi de vraiment donner à tous et à toutes une chance égale d'aller au bout de leurs rêves. Il faut pour cela avoir les moyens nécessaires pour lutter efficacement contre le décrochage, pour pouvoir aider véritablement nos enfants qui ont des difficultés d'apprentissage et pour financer adéquatement notre réseau collégial et universitaire. Il est difficile de concevoir comment ce projet pourra voir le jour tant que le Québec ne disposera ni des moyens ni de la liberté pour faire ses propres choix.

L'étude des finances d'un Québec souverain apporte un éclairage nouveau sur les conséquences des choix politiques qui s'offrent à la population du Québec. Elle dissipe les «vieilles peurs» sur la précarité économique d'un Québec souverain et remet en question les arguments à propos de la soi-disant rentabilité du fédéralisme. Elle ajoute aux raisons fortes déjà connues en faveur de la souveraineté en montrant clairement que les Québécoises et les Québécois ont tout intérêt à s'occuper de leurs propres affaires.

### François Legault

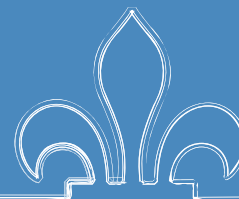
Député de Rousseau  
et porte-parole de l'opposition officielle  
en matière de développement économique  
et de finances

# TABLE DES MATIÈRES



<b>FAITS SAILLANTS .....</b>	<b>7</b>
Contexte actuel .....	7
Québec souverain.....	7
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>9</b>
<b>1. MÉTHODOLOGIE.....</b>	<b>11</b>
1.1 Rappel des études précédentes .....	11
1.2 Cadre général de la présente étude.....	12
1.3 Validation d'experts.....	13
<b>2. NOUVEAU CONTEXTE.....</b>	<b>15</b>
2.1 Assainissement des finances publiques du Québec .....	15
2.2 Surplus d'Ottawa.....	15
2.3 Diminution des transferts fédéraux au gouvernement du Québec.....	16
2.4 Déséquilibre fiscal.....	17
<b>3. PRÉVISIONS DU SOLDE BUDGÉTAIRE DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC.....</b>	<b>19</b>
<b>4. ÉTAT DES REVENUS ET DES DÉPENSES DU GOUVERNEMENT DU CANADA EN 2003-2004.....</b>	<b>21</b>
4.1 État des revenus et des dépenses nets en 2003-2004 .....	21
4.2 Conjoncture économique.....	22
4.3 Évolution depuis l'étude Bélanger-Campeau ...	22
<b>5. REVENUS FÉDÉRAUX RÉCUPÉRÉS PAR LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC .....</b>	<b>23</b>
5.1 Estimation de la part du Québec des revenus budgétaires du gouvernement fédéral en 2003-2004.....	23
5.1.1 Ajustement pour l'exercice 2005-2006 .....	24
5.2 Transferts fédéraux au gouvernement du Québec .....	24
<b>6. DÉPENSES FÉDÉRALES ASSUMÉES PAR LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC .....</b>	<b>25</b>
6.1 Dépenses nettes du gouvernement fédéral en 2003-2004.....	25
6.2 Estimation de la part du Québec des dépenses du gouvernement fédéral en 2003-2004.....	25
6.2.1 Principaux transferts fédéraux aux particuliers .....	26
6.2.1.1 Ajustement pour l'exercice 2005-2006 .....	26
6.2.2 Autres charges de programmes et autres paiements de transferts (excluant les autres paiements de transferts aux provinces et territoires) .....	26
6.2.2.1 Ajustement pour l'exercice 2005-2006 .....	27
<b>7. ÉLIMINATION DES COÛTS DES CHEVAUCHEMENTS .....</b>	<b>29</b>
7.1 Rappel des études antérieures.....	29
7.2 Méthodologie de la présente étude .....	30
7.3 Résultats .....	32
7.3.1 Ajustement pour l'exercice 2005-2006 .....	32
7.4 Intégration des économies.....	32
<b>8. SERVICE DE LA DETTE NOUVELLEMENT ASSUMÉ PAR UN QUÉBEC SOUVERAIN .....</b>	<b>33</b>
8.1 Méthodologie.....	33
8.2 Bilan financier du gouvernement fédéral.....	33
8.3 Part québécoise des actifs et passifs du gouvernement fédéral.....	34
8.4 Estimation de la part du service de la dette fédérale .....	36
8.4.1 Ajustement pour l'exercice 2005-2006 .....	37

<b>9. ÉTAT DES REVENUS ET DÉPENSES D'UN QUÉBEC SOUVERAIN.....</b>	<b>39</b>
9.1 Effet financier des revenus récupérés et des nouvelles dépenses assumées par un Québec souverain .....	39
9.2 Finances d'un Québec souverain .....	41
<b>ANNEXE .....</b>	<b>43</b>
Chevauchements et gains d'efficacité par grands secteurs .....	43



## Contexte actuel

- Bien qu'Ottawa ait réalisé des surplus totalisant 61,3 milliards \$ au cours des sept dernières années, et ce, sans considérer ses nouvelles initiatives et les différentes intrusions dans les champs de compétence du Québec et des provinces, le gouvernement fédéral a amorcé une baisse substantielle de ses transferts au Québec. Ainsi, les transferts fédéraux du gouvernement fédéral au Québec occupent une proportion de plus en plus faible par rapport aux revenus totaux du gouvernement du Québec.
- En 2001, les travaux de la Commission sur le déséquilibre fiscal, présidée par l'ancien ministre des Finances, Yves Séguin, ont permis de confirmer et de démontrer l'ampleur du déséquilibre fiscal qui existe entre le Canada et les provinces. Selon la commission, pour restaurer l'équilibre fiscal, Ottawa devrait transférer 2,0 milliards \$ par année au Québec, et ce, à court terme.
- Avec la diminution des transferts fédéraux observée depuis la publication du rapport de la Commission sur le déséquilibre fiscal, l'aggravation du phénomène s'est poursuivie à un rythme plus rapide que ne l'avait prévu la commission. En effet, malgré la signature d'une entente concernant le financement de la santé et la modification unilatérale de la péréquation, le déséquilibre fiscal s'est accentué et se chiffre à plus de 2,7 milliards \$ en 2005-2006, soit un niveau supérieur à ce qu'il était lors de la Commission sur le déséquilibre fiscal.

- Dans le contexte actuel, il est à prévoir que le gouvernement du Québec ne pourra assumer les augmentations de coûts de système, ainsi que le rattrapage et le développement nécessaires en santé et en éducation, sans rompre l'équilibre budgétaire. Sur l'unique base du maintien à niveau des services publics, donc sans prévoir aucun réinvestissement, les perspectives de revenus et de dépenses du gouvernement du Québec laissent entrevoir des déficits budgétaires croissants qui dépasseront 3 milliards \$ au cours des cinq prochaines années.

## Québec souverain

- Les effets combinés des revenus récupérés et des nouvelles dépenses assumées par un Québec souverain permettront de dégager un gain financier de 1,3 milliard \$ en 2005-2006 et de 3,7 milliards \$ en 2007-2008, une fois le plein effet des économies dégagées de l'élimination des coûts des chevauchements. Compte tenu des taux de croissance des revenus du gouvernement fédéral qui sont plus élevés que ceux des dépenses fédérales, le gain financier que procurera la souveraineté du Québec augmentera pour atteindre plus de 5,2 milliards \$ par année après cinq ans. Ainsi, sur un horizon de cinq ans, un Québec souverain permettra de dégager un gain financier de plus de 17 milliards \$.
- En consolidant le solde budgétaire prévu de la province de Québec et l'effet financier des revenus récupérés et des nouvelles dépenses, la marge de manœuvre financière d'un Québec souverain atteindra 1,3 milliard \$ dès la première année (2005-2006).

## Solde budgétaire de la province de Québec

Millions \$	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	TOTAL
Écart à combler	0	-937	-848	-779	-766	-3 330

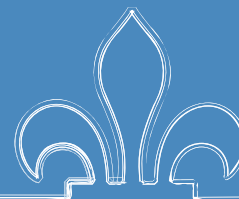
## Effet financier des revenus récupérés et des nouvelles dépenses assumées d'un Québec souverain

Millions \$	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	TOTAL
Gain	1 324	2 440	3 691	4 417	5 266	17 138

- Au cours des cinq prochaines années, les finances publiques d'un Québec souverain permettront de dégager une marge de manœuvre de près de 14 milliards \$ alors que, dans la situation actuelle, les déficits accumulés devraient atteindre plus de 3 milliards \$ d'ici cinq ans.
- Ces perspectives de la situation des finances d'un Québec souverain nous montrent que le nouveau pays sera non seulement en mesure de continuer à assumer les dépenses du gouvernement fédéral faites au bénéfice des Québécoises et des Québécois, mais aussi de dégager une importante marge de manœuvre financière qu'il pourra affecter à ses priorités, notamment en éducation et en santé.

### Marge de manœuvre d'un Québec souverain

Millions \$	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	TOTAL
Marge de manœuvre	1 324	1 503	2 843	3 638	4 500	13 808



L'objectif de la présente étude est d'évaluer l'état des finances publiques advenant la souveraineté du Québec.

Pour ce faire, une mise à jour de l'*Analyse pro forma des finances publiques dans l'hypothèse de la souveraineté du Québec*, effectuée par le secrétariat de la Commission Bélanger-Campeau en 1991, a été réalisée.

Au chapitre 1, nous traiterons d'abord de la méthodologie et des données utilisées. Nous présenterons ensuite au chapitre 2 le contexte actuel dans lequel le gouvernement du Québec doit composer ainsi que l'évolution de l'environnement financier du Québec et du Canada au cours des dernières années. Au troisième chapitre, des prévisions financières de la province de Québec sur un horizon de cinq ans seront présentées.

Ensuite, nous entreprendrons notre analyse des finances publiques d'un Québec souverain en présentant au chapitre 4 l'état de revenus et dépenses nets du gouvernement fédéral en 2003-2004 ainsi que son évolution depuis les travaux de la Commission Bélanger-Campeau.

L'estimation de la part du Québec de ces revenus et dépenses sera abordée aux chapitres 5 et 6. Ensuite, au chapitre 7, une analyse des économies découlant de la prise en charge par le gouvernement du Québec des dépenses fédérales lors de l'accession à la souveraineté sera présentée.

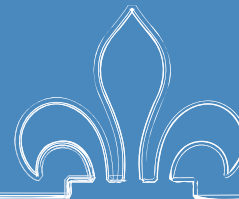
Au chapitre 8, une étude du partage du bilan financier *pro forma* de l'administration publique fédérale aux fins de succession d'États a été effectuée afin de déterminer le nouveau service de la dette d'un Québec souverain.

Enfin, le chapitre 9 combine les résultats des chapitres précédents afin de dégager l'effet financier des revenus récupérés et des nouvelles dépenses d'un Québec souverain pour l'exercice 2005-2006 et présente des perspectives d'évolution des résultats sur un horizon de cinq ans. Enfin, une projection d'un état des revenus et dépenses budgétaires d'un Québec souverain de 2005-2006 à 2009-2010 sera présentée en consolidant les revenus et les dépenses actuels du Québec avec la part qu'il récupérera des revenus et dépenses du gouvernement fédéral.

Cette étude a été préparée en supposant que le Québec souverain assumera les mêmes programmes et services que le gouvernement fédéral rend actuellement aux Québécoises et aux Québécois. Les résultats de cette étude n'impliquent aucun choix budgétaire à même la marge de manœuvre dégagée en récupérant les revenus et dépenses du gouvernement fédéral et font aussi abstraction de toute rationalisation de certaines dépenses fédérales, à l'exception de l'élimination des chevauchements.

De plus, tous les fonctionnaires québécois présentement à l'emploi du gouvernement fédéral pourront intégrer la fonction publique québécoise.





## 1.1 Rappel des études précédentes

Le premier exercice d'évaluation de la situation financière d'un Québec souverain a été réalisé par le Parti Québécois en 1973, lors de la campagne électorale. C'était la première fois au Québec qu'un parti d'opposition présentait le budget de son administration future et, de surcroît, le budget d'un Québec souverain. Il s'agissait du budget du Québec indépendant pour l'année 1975-1976.

Ensuite, deux périodes de l'histoire politique québécoise ont permis de faire avancer les connaissances sur la question. Tout d'abord, les événements politiques du début des années 1990 qui suivirent l'échec de l'Accord du lac Meech avaient permis d'étendre la réflexion sur la valeur économique de la souveraineté, notamment à l'occasion des travaux de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec. La commission avait demandé une analyse des finances publiques dans l'hypothèse de la souveraineté du Québec. Par la suite, dans la foulée du référendum de 1995, la création du Secrétariat à la restructuration, rattaché au ministère du Conseil exécutif, avait permis l'évaluation complète des finances d'un Québec souverain.

En 2000, le Comité de réflexion et d'actions stratégiques sur la souveraineté du Québec du Parti Québécois déposait un rapport intitulé *Le Québec: un nouveau pays pour un nouveau siècle*. Entre autres choses, le rapport remettait à jour, pour l'année 1999-2000, les études du secrétariat de la Commission Bélanger-Campeau.

### COMMISSION BÉLANGER-CAMPEAU

Les travaux de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, mieux connue sous le nom de la Commission Bélanger-Campeau, du nom de ses coprésidents, Michel Bélanger, ex-président du conseil d'administration de la Banque Nationale du Canada, et

Jean Campeau, ex-président de la Caisse de dépôt et placement du Québec, dont le secrétariat était dirigé par Henri-Paul Rousseau, l'actuel président de la Caisse de dépôt et placement du Québec, ont permis la publication de nombreuses recherches et études sur un ensemble de questions précises, dont l'évaluation des finances publiques d'un Québec souverain.

L'*Analyse pro forma des finances publiques dans l'hypothèse de la souveraineté du Québec* dressait l'état des finances publiques qu'aurait eu un Québec souverain pour l'année 1990-1991. Elle cherchait à établir combien il en coûterait au gouvernement du Québec pour maintenir les mêmes services publics fédéraux sans toutefois évaluer le coût des chevauchements.

Cette étude évaluait en détail le partage de la dette fédérale advenant la souveraineté du Québec. Le principe de base voulait qu'une partie du passif pris en charge par le Québec devait équivaloir à l'actif dont il hériterait et l'autre partie du passif était traitée en fonction de la part québécoise des revenus fédéraux perçus.

À la suite de ses travaux, la Commission Bélanger-Campeau concluait que « [ ... ] les répercussions sur les finances publiques de l'accession du Québec à la souveraineté seraient faibles, quel que soit le scénario de dépenses<sup>1</sup> ».

### SECRÉTARIAT À LA RESTRUCTURATION

L'année précédant le référendum de 1995 fut très fertile en études de toutes sortes sur les finances d'un Québec souverain. Le Secrétariat à la restructuration reçut le mandat de préparer la restructuration de l'Administration publique québécoise requise par la souveraineté, d'examiner les questions économiques, financières, juridiques et administratives qui permettraient aux Québécoises et aux Québécois de prendre une décision éclairée sur leur avenir collectif, d'inventorier les chevauchements engendrés par le régime fédéral actuel, d'en évaluer les coûts et d'effectuer les études requises sur le partage de l'actif et le fardeau de la dette publique. Ce mandat a donné lieu

1 Secrétariat de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, *Analyse pro-forma des finances publiques dans l'hypothèse de la souveraineté du Québec*, 1991 (p. 492).

à plusieurs études, dont trois portant sur les aspects des finances publiques, à savoir : *L'état des finances publiques d'un Québec souverain*, *Le partage des actifs et des passifs du gouvernement du Canada* et *l'Étude sur la restructuration administrative d'un Québec souverain*.

La première étude, réalisée par les auteurs Claude Lamonde et Pierre Renaud de l'Institut national de la recherche scientifique-Urbanisation, visait à établir les revenus et les dépenses d'un Québec souverain pour l'année 1993-1994. Elle reprenait la méthodologie utilisée lors de la Commission Bélanger-Campeau et se voulait un exercice neutre, où aucune rationalisation ni aucun choix budgétaire n'était fait. Les auteurs de l'étude concluaient : « Un Québec souverain serait viable sur le plan des finances publiques<sup>2</sup> ».

L'étude *Le partage des actifs et des passifs du gouvernement du Canada*, des auteurs Claude Lamonde et Jacques Bolduc, utilisait une méthode différente de celle établie par la Commission Bélanger-Campeau, les auteurs estimant que l'actif et le passif, n'ayant pas été contractés à la même époque, devaient faire l'objet d'un traitement séparé. Cette étude concluait aussi qu'un Québec souverain était viable sur le plan des finances publiques.

Finalement, *l'Étude sur la restructuration administrative d'un Québec souverain* s'avère la plus complète jamais effectuée sur l'élimination des chevauchements et les gains d'efficacité possibles avec la souveraineté. Les travaux, effectués en collaboration avec l'ensemble des responsables des ministères, avaient permis d'évaluer les économies annuelles à 2,7 milliards \$, en 1995.

## LE QUÉBEC : UN NOUVEAU PAYS POUR UN NOUVEAU SIÈCLE

En 2000, le Comité de réflexion et d'actions stratégiques sur la souveraineté du Québec du Parti Québécois déposait un rapport intitulé *Le Québec : un nouveau pays pour un nouveau siècle*. Entre autres choses, le rapport remettait à jour, pour l'année 1999-2000, les études du secrétariat de la Commission Bélanger-Campeau et des actuels Lamonde et Renaud. L'essor de l'économie québécoise de même que l'assainissement des finances publiques du Québec et du Canada avaient grandement amélioré la situation budgétaire d'un Québec souverain qui, selon le rapport, se solderait par un surplus de 2,1 milliards \$, et ce, en considérant les économies consécutives à l'élimination des chevauchements entre les dépenses du Québec et celles d'Ottawa<sup>3</sup>.

## 1.2 Cadre général de la présente étude

L'état des finances publiques d'un Québec souverain soulève plusieurs questions. Certaines portent sur le niveau et la structure des revenus et des dépenses du gouvernement du Québec et d'autres concernent le partage des actifs et des dettes entre le gouvernement du Québec et celui du Canada, les économies dues à l'élimination des chevauchements ainsi que les gains d'efficacité.

L'analyse de l'état des finances publiques d'un Québec souverain implique que l'on pose certains postulats. L'objectif de l'étude est de suggérer une méthode rigoureuse, qui permette d'estimer la croissance des revenus et dépenses du gouvernement du Québec dans le contexte actuel ainsi que le niveau des revenus récupérés d'Ottawa et des nouvelles dépenses assumées par un Québec souverain.

De plus, l'étude évalue les économies découlant de l'élimination des chevauchements entre les dépenses budgétaires de Québec et celles d'Ottawa ainsi que des gains d'efficacité réalisables à la suite de la fusion de programmes des ministères.

Il s'agit là d'un exercice neutre, n'impliquant aucun choix budgétaire.

Ensuite, un bilan *pro forma* de l'administration publique fédérale aux fins de succession d'États est présenté. Ce bilan constitue le point de départ de la méthode utilisée pour le partage des actifs et des passifs entre un Québec souverain et le Canada. L'état des finances publiques d'un Québec souverain est influencé par l'ampleur de la part des actifs et de la part des dettes du gouvernement du Canada dont il héritera.

**En somme, l'étude constitue une mise à jour de l'Analyse pro forma des finances publiques dans l'hypothèse de la souveraineté du Québec, effectuée en 1991 par le secrétariat de la Commission Bélanger-Campeau.**

**Pour ce faire, des prévisions sur un horizon de cinq ans des revenus et dépenses de la province de Québec seront présentées ainsi que celles des revenus récupérés d'Ottawa et des nouvelles dépenses assumées par un Québec souverain.**

**L'étude effectuée également une actualisation des travaux faits en 1995 par le Secrétariat à la restructuration en ce qui concerne les économies dégagées à la suite de l'élimination des chevauchements.**

2 Institut national de la recherche scientifique-Urbanisation, *L'état des finances publiques du Québec, dans l'hypothèse de son accession à la souveraineté*, 1995 (p. v).

3 Notons que les économies découlant de l'élimination des chevauchements avaient été appliquées totalement dès la première année.



Compte tenu que la dernière édition des Comptes publics du Canada porte sur l'année financière 2003-2004, la présente étude débute par une analyse approfondie des données fédérales de 2003-2004 afin d'établir les parts québécoises des revenus et des dépenses. Ensuite, les données sont ajustées pour l'année 2005-2006, et ce, à la lumière des prévisions contenues dans le budget fédéral 2005 et la revue financière de janvier 2005 du ministère des Finances du Canada. Des prévisions pour les quatre années suivantes sont ensuite effectuées.

### PRINCIPAUX DOCUMENTS UTILISÉS

Les deux grandes sources de données sur les finances publiques fédérales sont les *Comptes publics du Canada 2004* ainsi que les *Comptes économiques provinciaux 2003*.

Les comptes économiques provinciaux, publiés par Statistique Canada, fournissent une bonne estimation de ce que le gouvernement du Canada prélève comme revenus de taxation dans chaque province.

Toutefois, pour ce qui est des dépenses, les comptes économiques provinciaux les comptabilisent selon la province où les déboursés ont été faits. Cette approche ne représente pas une base adéquate aux fins de la présente étude puisqu'elle fait abstraction de dépenses effectuées hors Québec qui profitent à des Québécois et, à l'inverse, inclut des dépenses faites au Québec qui ne bénéficient pas exclusivement aux Québécois. L'exercice d'estimation de la part du Québec des dépenses fédérales doit donc faire appel à une revue exhaustive des programmes et des activités de chacun des ministères fédéraux, incluant les multiples organismes qui en font partie. Les dépenses ministérielles apparaissent dans les comptes publics du Canada. Ces derniers constituent le rapport du gouvernement du Canada préparé à chaque exercice par le Receveur général, comme l'exige l'article 64 de la Loi sur la gestion des finances publiques. Le rapport couvre l'exercice du gouvernement se terminant le 31 mars 2005 et est préparé à partir de données contenues dans les comptes du Canada et de registres plus détaillés tenus par les ministères et les organismes. Les comptes du Canada constituent le registre centralisé des opérations financières du gouvernement, tenu par le Receveur général, et qui résume les opérations de tous les ministères et organismes.

Les derniers comptes publics du Canada nous permettent d'évaluer exactement une partie importante des dépenses fédérales attribuables au Québec pour l'exercice 2003-2004. En effet, les principaux paiements de transferts font l'objet d'une allocation par province.

Dans le cas d'absence de données publiques, il a fallu utiliser des allocateurs ou des indicateurs et consulter, pour ce faire, un grand nombre de personnes du secteur public.

Selon cette approche, les divers éléments de revenus et dépenses du gouvernement fédéral ont été analysés et la part du Québec a été obtenue exactement lorsqu'elle était directement identifiable ou estimée selon divers allocateurs ou indicateurs se voulant les plus représentatifs.

## 1.3 Validation d'experts

**Les hypothèses de travail de cette étude ont été examinées et validées par cinq experts en finances et en économie :**

- **Charles A. Carrier**  
Charles A. Carrier est professeur retraité de l'Université Laval où il a enseigné l'économie de 1968 à 2001, après ses études doctorales à l'Université Harvard. Au cours de sa carrière, il a publié de nombreux ouvrages et articles en plus d'assumer différentes tâches administratives, dont celles de directeur du Département d'économie appliquée à la gestion et de Vice-doyen de la Faculté des sciences de l'administration. Il est membre actif de l'Association des économistes québécois (ASDEQ), notamment du Comité de politiques publiques, ce qui l'a amené récemment à analyser et formuler des avis et recommandations sur différents enjeux socio-économiques du Québec, notamment le déséquilibre fiscal, la réduction du fardeau fiscal et l'équilibre budgétaire.
- **Alain Guay**  
Alain Guay détient une maîtrise et un doctorat en sciences économiques de l'Université de Montréal. Il est actuellement professeur titulaire au département des sciences économiques de l'Université du Québec à Montréal. M. Guay s'intéresse particulièrement à l'économétrie et à la macroéconomie et il a publié ses travaux dans différentes revues internationales, incluant le *Journal of Econometrics*, *Econometric Theory* et le *Journal of Business, Economics and Statistics*.

- **Nicolas Marceau**

Détenteur d'un doctorat en économie de l'Université Queen's et d'une maîtrise en sciences économiques de l'Université de Montréal, Nicolas Marceau est actuellement professeur titulaire au Département des sciences économiques de l'Université du Québec à Montréal. Spécialiste de l'économie publique, il a publié ses travaux dans différents ouvrages et revues internationales, incluant l'*American Economic Review*, l'*International Economic Review* et le *Journal of Public Economics*. M. Marceau a été membre de la Commission sur le déséquilibre fiscal.

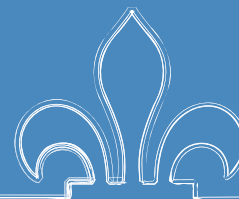
- **Stéphane Saintonge**

Détenteur d'une maîtrise en fiscalité de l'Université de Sherbrooke et d'un baccalauréat en droit de l'Université de Montréal, M. Saintonge est président de SGS International Financial Holding Corporation depuis 2004. Au cours de sa carrière, il a œuvré dans différents cabinets d'avocats. Il a également été membre de la Commission sur le déséquilibre fiscal.

- **Marc Van Audenrode**

Détenteur d'un Ph D. in economics de l'Université Berkeley de Californie, M. Van Audenrode est professeur titulaire au Département d'économie de l'Université Laval, département qu'il a dirigé de 1998 à 2002.

## 2. NOUVEAU CONTEXTE



L'amélioration de la situation économique générale et l'assainissement des finances publiques ont été des phénomènes marquants de la dernière décennie, tant au Québec qu'au Canada. Les conclusions des études antérieures portant sur l'état des finances publiques d'un Québec souverain sont donc à réévaluer, non seulement en raison de l'amélioration de la situation financière, mais aussi parce qu'il y a eu des modifications importantes dans la structure et le niveau des transferts financiers entre le Canada et le Québec ainsi qu'une pression particulièrement forte sur les dépenses de toutes les provinces, notamment dans le domaine de la santé.

### 2.1 Assainissement des finances publiques du Québec

Au cours des années 1990, le déficit budgétaire du Québec a atteint un sommet à près de 6 milliards \$. Le gouvernement du Québec cumulait déficit sur déficit et la gestion gouvernementale avait perdu beaucoup de crédibilité, ce qui s'est fait sentir par des décotes de la part des agences de cotation. L'élimination du déficit budgétaire fut réalisée pendant l'exercice financier 1998-1999.

La tâche d'assainir les finances du gouvernement du Québec fut alourdie par les décisions budgétaires du gouvernement fédéral. Dans sa lutte au déficit, Ottawa décida, en 1994-1995, de couper unilatéralement et sans préavis les transferts fédéraux aux provinces alloués au financement des soins de santé, de l'éducation postsecondaire et de la sécurité du revenu. Entre 1995-1996 et 2000-2001, si les transferts fédéraux avaient atteint chaque année le même niveau qu'en 1995-1996, le Québec aurait reçu 5,4 milliards \$ supplémentaires, et ce, sans tenir compte de l'inflation.

De plus, durant cette période, le gouvernement fédéral a décidé de procéder à d'importantes refontes du programme d'assurance-emploi. Ainsi, en 1996, il a resserré les critères d'admissibilité au régime de même que les prestations en découlant. Ces modifications

ont exercé de fortes pressions sur le programme québécois de sécurité du revenu. Parce qu'ils ont de moins en moins accès aux prestations d'assurance-emploi, de plus en plus de travailleurs doivent dorénavant avoir recours au programme de la sécurité du revenu. En octobre 1997, l'économiste Pierre Fortin évaluait les coûts supplémentaires, à ce titre, pour le Québec, à 845 millions \$ par année.

### 2.2 Surplus d'Ottawa

Pendant que le gouvernement du Québec multipliait les efforts pour se sortir d'un cycle de déficits budgétaires, le gouvernement fédéral amorçait plutôt une période marquée par l'accumulation d'importants surplus budgétaires.

Depuis l'année financière 1997-1998 et jusqu'en 2003-2004, Ottawa a réalisé des surplus totalisant 61,3 milliards \$, et ce, sans considérer ses nouvelles initiatives et les intrusions dans les champs de compétence du Québec et des provinces.

Le gouvernement fédéral continue donc à sous-évaluer systématiquement sa marge de manœuvre au moment où plusieurs administrations provinciales sont plongées dans des déficits d'exploitation ou font face à un sous-financement des services de base à la population.

De 2004-2005 à 2009-2010, le gouvernement fédéral prévoit 75,7 milliards \$ de nouvelles dépenses, en plus d'affecter 31,5 milliards \$ dans des réserves de prudence. On parle donc d'une marge de manœuvre de 107,2 milliards sur six ans.

Par ailleurs, une étude préparée en 2004 par le Conference Board du Canada<sup>4</sup> pour le compte des gouvernements provinciaux prévoit que, d'ici l'année 2019-2020, le gouvernement fédéral pourrait amasser près de 80 milliards \$ par année en surplus budgétaires. Pour les provinces, l'étude prévoit des déficits croissants.

4 Projection des équilibres financiers des gouvernements du Canada et des provinces et territoires, Conference Board du Canada, février 2004.

**Tableau 1 : Surplus budgétaires du gouvernement fédéral (en milliards \$)**

Années	Prévisions	Résultats
1997-1998	-17	2,1
1998-1999	0	2,8
1999-2000	0	13,1
2000-2001	0	20,2
2001-2002	0	7,0
2002-2003	0	7,0
2003-2004	0	9,1
<b>Total partiel</b>	<b>-17</b>	<b>61,3</b>
2004-2005	0	13,4*
<b>Total</b>	<b>-17</b>	<b>74,7</b>

Source : *Comptes publics du Canada 2004*.

\* Pour les dix premiers mois selon la revue financière de janvier 2005 du gouvernement fédéral.

## 2.3 Diminution des transferts fédéraux au gouvernement du Québec

Bien qu'Ottawa se trouve dans une position financière plus que confortable, le gouvernement fédéral a imposé une baisse substantielle de ses transferts au Québec. Les transferts fédéraux au gouvernement du Québec sont constitués essentiellement des paiements de péréquation, du transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) et d'autres types de transferts.

En 2000-2001, les transferts fédéraux au Québec ont atteint un niveau légèrement inférieur à celui de 1995-1996 (une baisse de 2,8%), alors qu'au cours de cette période de cinq ans, les dépenses du Québec pour la santé ont augmenté de plus de 23%.

Si les transferts fédéraux avaient atteint, chaque année de cette période, le même niveau qu'en 1995-1996, le Québec aurait reçu 5,4 milliards \$ supplémentaires, et ce, sans tenir compte de l'inflation.

Ensuite, au cours des deux années qui ont suivi, les transferts fédéraux au Québec ont augmenté légèrement, mais les révisions à la baisse d'Ottawa découlant de la mise à jour des données de la population ainsi que celles relatives aux impôts ont eu pour effet de les faire diminuer considérablement au cours des deux autres années qui ont suivi. En effet, selon les révisions d'Ottawa, le gouvernement du Québec aurait reçu 1 161 millions \$ de trop en 2003-2004 et a emprunté 1 216 millions \$ pour l'exercice 2004-2005. Cela a forcé le gouvernement du Québec à négocier l'étalement sur 10 ans de cette dette de 2,4 milliards \$ envers le gouvernement fédéral.

**Tableau 2 : Transferts fédéraux au Québec (en millions \$)**

	95-96	96-97	97-98	98-99	99-00	00-01	01-02	02-03	03-04 <sup>5</sup>	04-05
Transferts	8 126	6 704	5 656	7 813	6 064	7 895	8 885	8 932	9 370	9 228
Emprunts	-	-	-	-	-	-	-	-	(1 161)	(1 216)
Total	8 126	6 704	5 656	7 813	6 064	7 895	8 885	8 932	8 209	8 012
Var. %	-	-17,5	-15,6	38,1	-22,4	30,2	12,5	0,5	-8,1	-2,4

Source : ministère des Finances du Québec

5 Le montant de 9 370 millions \$ à titre de transferts fédéraux au Québec pour l'année 2003-2004 est tiré de la synthèse des opérations financières présentée par le ministre des Finances du Québec le 18 novembre 2004. Ce montant ne correspond pas au montant inscrit aux *Comptes publics du Québec 2003-2004* qui est plutôt de 10 120 millions \$. La différence entre les deux montants s'explique par l'inclusion, dans le montant mentionné aux *Comptes publics du Québec*, des revenus de transferts des organismes consolidés et des revenus de transferts au titre des comptes à fins déterminées.



À la fin de l'année 2004, la signature d'une entente concernant le financement de la santé et la modification unilatérale de la péréquation ont permis d'amenuiser la forte baisse des transferts fédéraux qui était annoncée pour 2004-2005. Malgré ce rattrapage de 780 millions \$, en déduisant du calcul le montant de 2,4 milliards \$ que le gouvernement du Québec devra rembourser au gouvernement fédéral, les transferts fédéraux au Québec en 2004-2005 sont moins élevés qu'en 1995-1996, et ce, sans tenir compte de l'inflation.

Alors qu'entre 1995-1996 et 2004-2005 les revenus du gouvernement fédéral ont augmenté de 69 milliards \$, les transferts fédéraux au Québec ont quant à eux diminué de 114 millions \$. Si l'on prend en considération l'inflation, en dollars constants de 1995, les transferts fédéraux au Québec ont diminué de 1 397 millions \$ durant cette période. Notons qu'au cours de cette même période, les dépenses en santé du gouvernement du Québec ont augmenté de 54 %, et ce, en dollars courants.

Comme le démontre le graphique 1, les transferts du gouvernement fédéral au Québec occupent une proportion de plus en plus petite par rapport aux revenus totaux du gouvernement du Québec.

Notons que les variations annuelles, souvent abruptes, des transferts fédéraux (ex. : baisse de 17,5 % en 1996-1997 et de 22,4 % en 1999-2000 et hausse de 38,1 % en 1998-1999) provoquent une instabilité sur le plan de la planification budgétaire. Les transferts fédéraux ne constituent donc pas une source fiable de revenus pour le gouvernement du Québec.

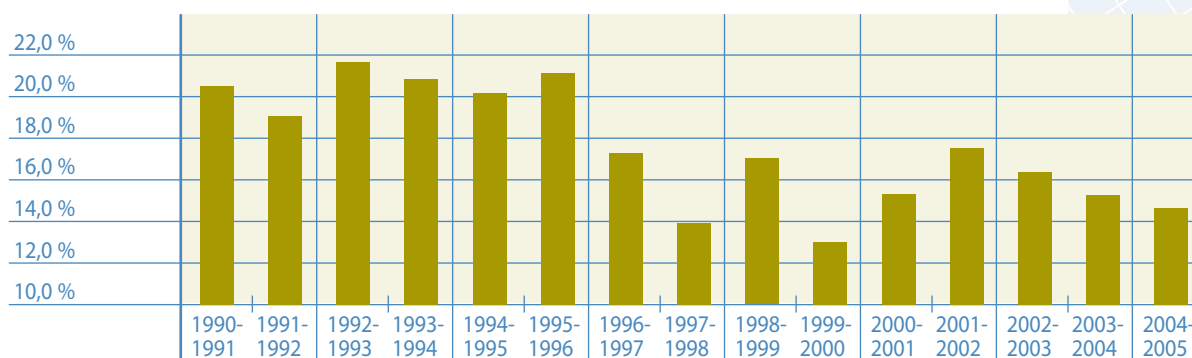
Enfin, il apparaît que les paiements de péréquation du gouvernement fédéral au gouvernement du Québec ont grandement contribué à la diminution des transferts fédéraux. En effet, au cours de la période de 1995-1996 à 2004-2005, les paiements de péréquation au Québec ont diminué de 316 millions \$. En dollars constants de 1995, la baisse est de près de 958 millions \$.

## 2.4 Déséquilibre fiscal

C'est au gouvernement du Québec que revient la responsabilité financière des services fondamentaux comme la santé et l'éducation. Il faut d'emblée considérer que ces deux seuls postes de dépenses représentent en ce moment 33 milliards \$ annuellement, sur des dépenses de programmes totales de 48 milliards \$. C'est donc plus des deux tiers des dépenses de programmes qui sont, au Québec, consacrées à la santé et à l'éducation.

Les dépenses en soins de santé au Québec sont appelées à croître rapidement dans les années futures. Cette croissance, plus importante que la croissance des revenus, est due au vieillissement de la population, à l'utilisation de nouveaux médicaments ainsi qu'à l'arrivée de nouvelles technologies. Le ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec a déterminé que, pour conserver uniquement le niveau de service actuel, des dépenses supplémentaires de 5,2% par année sont nécessaires, en plus d'un rattrapage récurrent de plus de 1,6 milliard \$<sup>6</sup>.

**Graphique 1 : Transferts fédéraux au Québec (% revenus totaux du Québec)**



**Tableau 3 : Évolution des paiements de péréquation du gouvernement fédéral au gouvernement du Québec (en millions \$)**

	95-96	96-97	97-98	98-99	99-00	00-01	01-02	02-03	03-04	04-05
Péréquation	4 321	4 103	4 229	5 385	4 387	5 650	5 336	5 100	2 404	4 005
Variation %	22 %	-5 %	3,1 %	27,3 %	-8,5 %	28,8 %	-5,6 %	-4,4 %	-52,9 %	66,6 %

<sup>6</sup> Gouvernement du Québec, *Pour faire les bons choix*, ministère de la Santé et des Services sociaux (2002).

En 2002, les travaux de la Commission sur le déséquilibre fiscal, présidée par l'ancien ministre des Finances, Yves Séguin, ont permis de confirmer et de démontrer l'ampleur du déséquilibre fiscal qui existe entre le Canada et les provinces. L'étude réalisée par le Conference Board du Canada pour cette commission concluait que les surplus fédéraux devaient croître de façon continue au cours des 20 prochaines années, tandis que le Québec ferait face à un déficit structurel croissant (surplus de 90 milliards \$ à Ottawa et déficit de 5 milliards \$ à Québec en 2019-2020). Selon la commission, pour restaurer l'équilibre fiscal, Ottawa devrait transférer 2,0 milliards \$ par année au Québec, et ce, à court terme.

Les membres de la commission ont indiqué trois causes au déséquilibre fiscal : la croissance des revenus fédéraux qui excède celle de ses dépenses, alors qu'inversement, au Québec, la croissance des revenus est inférieure à celle de ses dépenses, la baisse des transferts fédéraux et l'occupation des champs fiscaux par le gouvernement fédéral lui permettant de financer des intrusions dans les champs de compétence du Québec et des provinces.

Les conclusions de la Commission sur le déséquilibre fiscal ont été entérinées par l'ensemble des représentants de la société civile et ont reçu l'assentiment de tous les partis politiques de l'Assemblée nationale du Québec. D'autres études, comme celle qui a été publiée par le Conference Board du Canada, abondaient dans le même sens et venaient confirmer l'existence d'un déséquilibre fiscal.

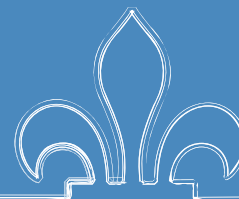
Avec la diminution des montants de péréquation et du transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) observée depuis la publication du rapport de la Commission sur le déséquilibre fiscal, l'aggravation du phénomène s'est poursuivie à un rythme plus rapide que ne l'avait prévu la commission. Lors du dépôt du budget 2004-2005, le 30 mars 2004, le ministère des Finances du Québec a proposé un nouveau partage fiscal qui permettrait la correction du déséquilibre. Pour l'année 2005-2006, le correctif devait être de 3 milliards \$ au

titre de la péréquation et de 814 millions \$ en santé, pour un total de plus de 3,8 milliards \$. Or, comme ces objectifs n'ont pas été atteints par l'entente concernant le financement de la santé et la modification unilatérale de la péréquation, respectivement 735 et 334 millions \$ pour 2005-2006, le déséquilibre fiscal s'est accentué et se chiffre maintenant à plus de 2,7 milliards \$, soit un niveau supérieur à ce qu'il était lors de la Commission sur le déséquilibre fiscal (2 milliards \$).

L'automne dernier, une étude produite par le professeur Luc Godbout, de l'Université de Sherbrooke, non seulement concluait en l'existence d'un déséquilibre fiscal structurel entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces, mais faisait la démonstration que le Québec avait été frappé plus durement que les autres provinces par la faible hausse des transferts fédéraux. En utilisant les données disponibles avant l'entente sur la péréquation, le professeur Godbout a démontré que les transferts du gouvernement fédéral avaient augmenté de 2,7 % au Québec en dix ans, alors qu'ils augmentaient de 34,4 % dans l'ensemble des autres provinces pour la même période. Cette faible hausse des transferts fédéraux au Québec en regard des autres provinces provient essentiellement du remplacement du mode de répartition du transfert canadien pour la santé et les programmes sociaux entre les provinces. Le fédéral a modifié unilatéralement ses transferts d'une répartition fondée sur les besoins des provinces à une répartition basée uniquement sur le poids démographique des provinces.

Récemment, les provinces de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse ont signé des ententes de 2,6 milliards \$ et de 1,1 milliard \$ avec le gouvernement fédéral, qui a accepté de ne pas considérer les revenus provenant de leur exploitation pétrolière dans le calcul des versements de péréquation. Une telle entente offerte au Québec, en proportion de la population, représenterait un montant de 47 milliards \$.

### 3. PRÉVISIONS DU SOLDE BUDGÉTAIRE DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC



FINANCES  
d'un  
Québec  
SOUVERAIN

Comme nous l'avons vu au chapitre traitant de la méthodologie de la présente étude, l'analyse de l'état des finances publiques d'un Québec souverain requiert, dans un premier temps, d'effectuer des prévisions des revenus et dépenses du gouvernement du Québec dans le contexte actuel. Par la suite, ces prévisions seront consolidées avec celles portant sur les revenus récupérés d'Ottawa et les nouvelles dépenses assumées par un Québec souverain.

Pour établir les prévisions financières de la province de Québec, présentées au tableau 4, nous avons utilisé les données budgétaires les plus récentes du ministère des Finances du Québec ainsi que celles d'une étude effectuée par le Conference Board du Canada<sup>7</sup>.

- **Revenus autonomes :** Pour 2005-2006 et 2006-2007, nous avons utilisé les données du budget 2005-2006 du gouvernement du Québec. Pour les années suivantes, les prévisions de revenus autonomes sont basées sur la croissance du PIB du Québec prévue par le Conference Board du Canada avec un taux d'élasticité de 1,05<sup>8</sup>. Notons que les baisses d'impôts de un milliard \$ promises par le Parti libéral du Québec n'ont pas été incluses, sauf celles déjà annoncées. La faiblesse de la croissance des revenus autonomes en 2006-2007 s'explique par l'entrée en vigueur complète des mesures annoncées lors des budgets 2004-2005 et 2005-2006 (mesures sociales affectant les revenus et légères baisses d'impôts), ainsi que par des revenus additionnels en 2004-2005, provenant de ventes d'actifs.
- **Transferts fédéraux :** Les prévisions de croissance des transferts fédéraux sont fidèles à celles qui ont été présentées dans le Budget 2005-2006 pour les années 2005-2006 et 2006-2007. Ensuite, pour 2007-2008 et 2008-2009, les transferts évoluent selon les prévisions de croissance présentées dans un document du ministère des Finances lors du dépôt de la synthèse des opérations financières au

30 septembre 2004. Pour la dernière année (2009-2010), nous avons appliqué un taux de croissance égal à la moyenne des taux annuels de croissance des transferts fédéraux entre 2003-2004 et 2008-2009. Notons que les variations des transferts fédéraux prévues par le ministère des Finances sont inférieures à celles qui étaient prévues dans le cadre financier de la dernière plateforme électorale du Parti libéral du Québec (+ 4,5 % par année plus des sommes additionnelles variant entre un et deux milliards \$ par année selon le document *Partenaires pour la santé*).

- **Dépenses de programmes :** Pour 2005-2006, les dépenses de programmes du Budget 2005-2006 du gouvernement du Québec ont été utilisées. Ensuite, les prévisions de croissance sont tirées de l'étude *Fiscal prospects for the Federal and Provincial/Territorial Governments*, publiée par le Conference Board du Canada au mois d'août 2004. Il est à noter que les prévisions de dépenses présentées ci-dessous sont très conservatrices. De plus, ces prévisions ne considèrent aucune somme reliée au rattrapage ou au développement de nouveaux services. Ainsi, aucune somme n'est prévue pour un financement plus adéquat du réseau de l'éducation québécois ni pour la mise à niveau du système de santé qui a été évaluée par le ministère de la Santé à 1,6 milliard \$<sup>9</sup>, en sus des coûts de système. Notons que la prévision de croissance des dépenses de la santé de l'ordre de 5 % par année est de beaucoup inférieure à celles qui ont été prévues dans le cadre financier de la dernière plateforme électorale du Parti libéral du Québec. En effet, en cinq ans, le Parti libéral prévoyait une croissance annuelle des coûts de système du réseau de la santé de 5,1 % ainsi que des mesures particulières de 466 millions \$ et un autre montant de 1 983 millions \$ à même l'augmentation prévue des transferts fédéraux dans le document *Partenaires*

7 Conference Board du Canada, *Fiscal prospects for the Federal and Provincial/ Territorial Governments*, août 2004.

8 Réponse écrite du ministère des Finances aux questions particulières de l'opposition officielle lors de l'étude des crédits 2003-2004 : « En général, lorsque la composition du choc sur le PIB est inconnue, on utilise une élasticité de 1.05 entre l'augmentation du PIB et la croissance des revenus autonomes (élasticité annuelle moyenne observée depuis 1981-1982), ce qui signifie qu'une hausse de 1 % du taux de croissance du PIB entraîne une augmentation de 1,05 % des revenus autonomes. »

9 Gouvernement du Québec, *Pour faire les bons choix*, ministère de la Santé et des Services sociaux (2002).

pour la santé<sup>10</sup>. Ainsi, le Parti libéral du Québec prévoyait une croissance moyenne annuelle des dépenses en santé de 8,4 %; nous sommes loin de la croissance de 5 % prévue dans la présente étude.

- **Service de la dette:** Pour 2005-2006 et 2006-2007, le service de la dette correspond à la prévision du ministère des Finances du Québec utilisée dans le Budget 2005-2006. Pour les années suivantes, nous avons utilisé les prévisions de la Commission sur le déséquilibre fiscal (p. 70) qui prévoyait un service de la dette croissant, en moyenne, au même rythme que les revenus totaux.

Comme le tableau 4 l'indique, sur l'unique base des prévisions de dépenses du Conference Board du Canada qui ne permettent pas de couvrir les coûts de système du réseau de la santé ni d'effectuer aucun rattrapage ou développement en santé et en éducation et qui ne prennent pas en considération les prochaines négociations avec la fonction publique québécoise et le règlement du dossier de l'équité salariale, les perspectives de revenus et de dépenses du gouvernement du Québec laissent entrevoir un retour aux déficits budgétaires qui atteindraient de 700 millions \$ à 900 millions \$ par année, générant ainsi un déficit accumulé de 3,3 milliards \$ au cours des cinq prochaines années (2005-2006 à 2009-2010).

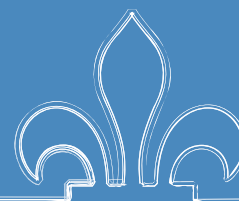
## RÉSULTATS

Dans le contexte actuel, il est à prévoir que le gouvernement du Québec ne pourra assumer les augmentations de coûts de système des ministères, ainsi que le rattrapage et le développement nécessaires, notamment en santé et en éducation, sans rompre l'équilibre budgétaire.

**Tableau 4 : Prévisions du solde budgétaire du gouvernement du Québec**

Millions \$	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	TOTAL
Revenus autonomes	45 795 3,2 %	46 829 2,3 %	48 894 4,4 %	51 050 4,4 %	53 302 4,4 %	
Transferts fédéraux	9 607 4,1 %	9 856 2,6 %	10 173 3,2 %	10 469 2,9 %	10 706 2,3 %	
<b>Total des revenus</b>	<b>55 402</b> 3,3 %	<b>56 685</b> 2,3 %	<b>59 067</b> 4,2 %	<b>61 519</b> 4,2 %	<b>64 008</b> 4,0 %	
Dépenses en santé	20 862 4,1 %	21 905 5,0 %	23 000 5,0 %	24 150 5,0 %	25 358 5,0 %	
Dépenses en éducation	12 202 2,7 %	12 605 3,3 %	13 021 3,3 %	13 450 3,3 %	13 894 3,3 %	
Autres dépenses de programmes	15 343 3,5 %	15 803 3 %	16 277 3 %	16 766 3 %	17 269 3 %	
Service de la dette	6 995 1,8 %	7 309 4,5 %	7 617 4,2 %	7 932 4,2 %	8 253 4,0 %	
<b>Total des dépenses</b>	<b>55 402</b> 3,3 %	<b>57 622</b> 4,0 %	<b>59 915</b> 4,0 %	<b>62 298</b> 4,0 %	<b>64 774</b> 4,0 %	
<b>Écart à combler</b>	<b>0</b>	<b>-937</b>	<b>-848</b>	<b>-779</b>	<b>-766</b>	<b>-3 330</b>

## 4. ÉTAT DES REVENUS ET DES DÉPENSES DU GOUVERNEMENT DU CANADA EN 2003-2004



FINANCES  
d'un  
Québec  
SOUVERAIN

### 4.1 État des revenus et des dépenses nets en 2003-2004

Avec des recettes totales nettes de 185,7 milliards \$ et des charges totales nettes de 176,6 milliards \$, le gouvernement fédéral a enregistré un excédent de près de 9,1 milliards \$ en 2003-2004.

Au niveau des revenus, les principaux postes sont l'impôt sur le revenu des particuliers (84 895 millions \$), la taxe sur les produits et services (TPS) (28 286 millions \$), l'impôt sur le revenu des sociétés (27 431 millions \$) et les cotisations d'assurance-emploi (17 546 millions \$).

Du côté des dépenses, le plus important poste est celui des autres charges de programmes et autres paiements de transferts (65 427 millions \$). Les autres postes dominants sont les frais de la dette publique (35 769 millions \$), les transferts aux autres ordres de gouvernement (29 392 millions \$), les prestations de sécurité de la vieillesse, le supplément de revenu garanti et l'allocation au conjoint (26 902 millions \$), les prestations d'assurance-emploi (15 058 millions \$) et les autres paiements de transferts aux provinces et territoires (4 115 millions \$).

**Tableau 5 : État des revenus et des dépenses nets (2003-2004)**

Revenus	Millions \$	Dépenses	Millions \$
Impôt sur le revenu des particuliers	84 895	Transferts aux autres ordres de gouvernement	29 392
Impôt sur le revenu des sociétés	27 431	Prestations de sécurité de la vieillesse, supplément de revenu garanti et allocation au conjoint	26 902
Autres revenus d'impôt sur le revenu	3 142	Prestations d'assurance-emploi	15 058
Taxe sur les produits et services (TPS)	28 286	Autres charges de programmes et autres paiements de transferts	65 427
Autres taxes et droits	13 079	Autres paiements de transferts aux provinces et territoires	4 115
Cotisations d'assurance-emploi	17 546	<b>Total des charges de programmes</b>	<b>140 894</b>
Autres revenus	11 367	Frais de la dette publique	35 769
<b>Total des revenus</b>	<b>185 746</b>	<b>Total des charges</b>	<b>176 663</b>
		<b>Excédent</b>	<b>9 083</b>

Note : Puisque les montants indiqués aux Comptes nationaux du Canada sont présentés au net, contrairement aux Comptes publics du Canada, des ajustements ont été apportés aux montants des revenus et des charges de programmes afin de les convertir du brut au net. Cet ajustement a également l'avantage de simplifier et d'alléger la présente étude. **Cette conversion n'a aucun effet sur le solde budgétaire du gouvernement du Canada ni sur les parts québécoises des revenus et des dépenses.** Ainsi, une somme de 1 663 millions \$, liée aux revenus des sociétés d'État consolidées, de même qu'une somme de 3 076 millions \$, liée aux revenus affectés aux charges, ont été soustraites des autres revenus ainsi que des charges de programmes. De plus, la prestation fiscale canadienne pour enfants (PFE) a été déduite des revenus des particuliers ainsi que des charges de programmes.

## 4.2 Conjoncture économique

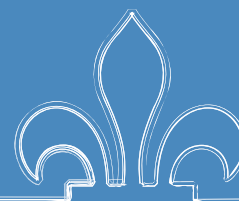
L'année budgétaire 2003-2004 a été marquée par quelques événements ponctuels qui sont venus affecter le niveau de dépenses du gouvernement fédéral. À cet effet, mentionnons le syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) et l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) qui ont haussé les dépenses du gouvernement fédéral. En contrepartie, le service de la dette a fortement diminué. Cela est attribuable principalement à la baisse du taux d'intérêt effectif moyen sur la dette portant intérêts, reflétant ainsi des réductions à court terme aux taux d'intérêt durant 2003-2004. Au total, les dépenses du gouvernement fédéral ont augmenté de 3,4%. Enfin, signalons également que, malgré une croissance économique modérée de 2% en 2003, les revenus fiscaux ont progressé de 4,6% par rapport à l'année 2002-2003. Somme toute, l'année 2003-2004 est une année représentative puisqu'elle n'est pas marquée par une conjoncture économique particulièrement bonne ou mauvaise qui aurait pu fausser les données.

## 4.3 Évolution depuis l'étude Bélanger-Campeau

Comme nous l'avons vu au chapitre traitant de la méthodologie, la présente étude effectue une mise à jour de l'*Analyse pro forma des finances publiques dans l'hypothèse de la souveraineté du Québec*, effectuée en 1991 par le secrétariat de la Commission Bélanger-Campeau. Rappelons que ce rapport concluait que «[...] les répercussions sur les finances publiques de l'accession du Québec à la souveraineté seraient faibles, quel que soit le scénario de dépenses». Or, il apparaît que 15 années plus tard, plusieurs des réalités qui avaient amené la Commission Bélanger-Campeau à en conclure ainsi ont profondément changé.

En effet, entre 1990-1991 et 2003-2004, les revenus du gouvernement fédéral ont augmenté plus rapidement (60,1%) que les dépenses autres que le service de la dette (34,4%). Les prestations d'assurance-emploi ont augmenté d'à peine 2,7% et les transferts aux autres ordres de gouvernement ont augmenté de seulement 28,2%. Quant aux frais de la dette publique, ils ont diminué de 9,3 milliards \$. La conjugaison de ces facteurs a permis au gouvernement fédéral de passer d'un déficit de 33,9 milliards \$ à un surplus de 9,1 milliards \$.

## 5. REVENUS FÉDÉRAUX RÉCUPÉRÉS PAR LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC



FINANCES  
d'un  
Québec  
SOUVERAIN

Les revenus fédéraux récupérés par le Québec après son accession à la souveraineté sont équivalents à l'ensemble des taxes et des impôts payés présentement par les Québécoises et les Québécois au gouvernement fédéral moins les transferts fédéraux reçus par le gouvernement du Québec.

### 5.1 Estimation de la part du Québec des revenus budgétaires du gouvernement fédéral en 2003-2004

Pour déterminer la partie des revenus du gouvernement fédéral qui revient aux contribuables québécois, les données tirées des comptes économiques provinciaux

publiés par Statistique Canada ont été utilisées. Cette base de données indique les sommes perçues au Québec par le gouvernement fédéral. Cependant, puisque les données ne sont disponibles que pour l'année 2003, elles ont été utilisées pour obtenir un ratio qui a été appliqué aux données de l'année de référence. Ces ratios sont présentés au tableau 6.

À titre d'exemple, les *Comptes économiques provinciaux 2003* indiquent que le gouvernement fédéral a perçu, pour l'année 2003, une somme de 24 019 millions \$ au titre de l'impôt des sociétés, dont 5 436 millions \$ proviennent des entreprises québécoises. Le gouvernement fédéral a donc puisé 22,6 % de ses recettes liées à l'impôt des entreprises au Québec en 2003. Ainsi, ce ratio de 22,6 % a été appliqué au montant perçu au titre de l'impôt des sociétés par le gouvernement fédéral en 2003-2004 pour déterminer la proportion qui revient au Québec.

**Tableau 6 : Revenus fédéraux récupérés par un Québec souverain**

	Canada 2003-04	Part du Québec 2003-04	
	Millions \$	Millions \$	%
Impôt des particuliers <sup>a</sup>	84 895	15 327	18,1
Impôt des non-résidents	3 142	767	24,4
Impôt des sociétés	27 431	6 199	22,6
TPS <sup>b</sup>	28 286	6 055	21,4
Autres taxes	13 079	2 943	22,5
Cotisations d'assurance-emploi	17 546	4 176	23,8
Revenus de placement <sup>c</sup>	6 918	710	10,3
Autres revenus <sup>d</sup>	4 449	890	20,0
<b>Total</b>	<b>185 746</b>	<b>37 067</b>	<b>20,0</b>

Sources : Comptes publics du Canada et Comptes économiques provinciaux.

- a Notons que l'abattement spécial de 16,5 points pour le Québec est déjà déduit dans les comptes publics ainsi que dans les comptes économiques. **De plus, la part québécoise de la prestation fiscale pour enfant qui est établie à 23,2 % selon les comptes économiques provinciaux a été soustraite.**
- b Ratio des dépenses de consommation du Québec au Canada; **le crédit d'impôts TPS est déduit du montant.** Notons que la Commission sur le déséquilibre fiscal avait évalué à 6,3 milliards \$ l'occupation par le Québec du champ de la TPS pour 2003-2004.
- c Somme des revenus des sociétés d'État (excluant les revenus des sociétés d'État consolidées qui ont été déduits autant du côté des revenus de placement que du côté des dépenses afin d'effectuer le passage du brut au net), des revenus de placement et des revenus des opérations en devises. Notons que le Québec renonce aux revenus du Compte du fonds des changes et aux bénéfices de la Banque du Canada, ce qui explique la part plus faible.
- d Une somme de 1 663 millions \$ à titre de revenus des sociétés d'État consolidées ainsi qu'une somme de 3 076 millions \$ à titre de revenus affectés aux charges ont été soustraites au total des autres revenus des *Comptes publics du Canada 2004* (tableau 3,4, vol. I) ainsi qu'au total des autres charges de programmes et autres transferts afin d'effectuer l'ajustement des revenus bruts aux revenus nets.

La part québécoise de l'impôt fédéral des particuliers équivalait à 18,1 % du total canadien, ce qui peut paraître peu en comparaison avec la contribution québécoise à l'impôt des sociétés et aux revenus de taxes, lesquels représentent plus de 22 % du total canadien. Cette faiblesse apparente s'explique par l'abattement spécial du Québec. Cet abattement prend la forme d'une réduction de 16,5 points de pourcentage de l'impôt fédéral de base pour tous les déclarants du Québec. Au cours des années 1960, le gouvernement du Canada a offert aux provinces de leur confier certains programmes fédéraux-provinciaux, notamment les soins hospitaliers et l'aide sociale. En vertu de ces arrangements, une province pouvait recevoir en échange une marge fiscale équivalente, qui prenait la forme d'un transfert fédéral en espèces, pour financer les programmes sociaux. Seul le Québec s'est prévalu de cette offre.

Pour les revenus de placement, les ratios des *Comptes économiques provinciaux 2003* pour les revenus de placement provenant des autres revenus de programmes ainsi que pour les sociétés d'État entreprises et autres entreprises publiques ont été utilisés. En ce qui a trait aux bénéfices de la Banque du Canada, aucune part n'a été attribuée au Québec puisque l'hypothèse utilisée lors de la Commission Bélanger-Campeau d'une union monétaire de fait entre le Québec et le Canada a été maintenue. De plus, le Québec renonce aux revenus des opérations en devises, puisqu'il laisse au gouvernement canadien la totalité des comptes d'opération des changes. Ceci a pour effet de réduire sa part de la dette fédérale. Ainsi, en 2003-2004, la part des revenus fédéraux qu'aurait récupérés le Québec est de 20,0 %, soit 37 067 millions \$.

On remarque, au tableau 7, que la part des revenus fédéraux perçue au Québec en 2003-2004 est sensiblement la même que celle qui avait été établie lors de l'étude Bélanger-Campeau.

### 5.1.1 AJUSTEMENT POUR L'EXERCICE 2005-2006

Après le dépôt des *Comptes publics du Canada 2004* portant sur l'exercice financier 2003-2004, le gouvernement fédéral a rendu public le budget 2005

ainsi que la revue financière de janvier 2005. Bien que ces documents gouvernementaux n'aient pas été vérifiés par la vérificatrice générale du Canada, il demeure que la revue financière présente une prévision des revenus du gouvernement fédéral pour l'exercice budgétaire qui vient de se terminer, dans ce cas-ci 2004-2005 qui reflète habituellement assez bien la réalité. Par contre, comme nous l'avons constaté au chapitre 2, la prévision des revenus pour l'année en cours du budget est continuellement sous-évaluée.

Aux fins de la présente étude, nous avons fait croire les revenus récupérés d'un Québec souverain de 2003-2004, selon le taux de croissance des postes de revenus du gouvernement fédéral (croissance totale de 5,8 %<sup>11</sup>) prévu dans la revue financière et ensuite selon la prévision de croissance économique du Québec contenue dans le Budget du Québec 2005-2006<sup>12</sup> (4,6 %). **Ainsi, les revenus fédéraux récupérés par le Québec, en 2005-2006, atteindraient 41 180 millions \$.**

## 5.2 Transferts fédéraux au gouvernement du Québec

Un Québec souverain ne recevra plus de transferts fédéraux normalement versés au gouvernement du Québec. Ces transferts comprennent les paiements de péréquation, le transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) et les autres types de transferts. **Ainsi en 2005-2006, un Québec souverain ne recevrait plus de transferts fédéraux de l'ordre de 9 607 millions \$<sup>13</sup>.**

Cependant, comme nous avons pu le constater au graphique 1 du chapitre 2 de la présente étude, les transferts fédéraux du gouvernement fédéral au Québec occupent et occuperont une proportion de plus en plus petite par rapport aux revenus totaux du gouvernement du Québec, tel qu'indiqué au tableau 20.

**Tableau 7 : Part des revenus fédéraux récupérée par un Québec souverain**

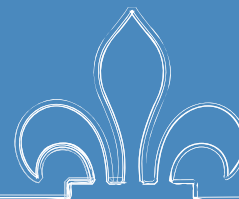
Études	Part des revenus fédéraux
Étude Bélanger-Campeau 1990-1991	20,3 %
Présente étude	20,0 %

11 Selon la revue financière de janvier 2005. Pour les dix premiers mois de l'exercice 2004-2005, avec une correction afin de tenir compte de la surévaluation de l'impôt des particuliers liée à l'inclusion d'une semaine de revenu supplémentaire pour 2004-2005 par rapport à 2003-2004.

12 Selon une élasticité par rapport au PIB de 1,2 pour l'impôt des particuliers et de 1 pour les autres types de revenus. La Commission sur le déséquilibre fiscal proposait un taux d'élasticité de 1,2 pour l'impôt sur le revenu des particuliers perçu au Québec par le gouvernement fédéral (page 61 du rapport de la commission).

13 Selon le Budget 2005-2006 du gouvernement du Québec.

## 6. DÉPENSES FÉDÉRALES ASSUMÉES PAR LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC



FINANCES  
d'un  
Québec  
SOUVERAIN

### 6.1 Dépenses nettes du gouvernement fédéral en 2003-2004

Les principales dépenses du gouvernement fédéral sont les prestations de sécurité de la vieillesse, les prestations d'assurance-emploi, les autres charges de programmes et autres paiements de transferts de ses ministères ainsi que les transferts aux autres ordres de gouvernement, les autres paiements de transferts aux provinces et territoires et les frais de la dette publique. Les charges nettes des *Comptes publics du Canada 2004* étaient de 176 663 millions \$ en 2003-2004.

### 6.2 Estimation de la part du Québec des dépenses du gouvernement fédéral en 2003-2004

L'estimation de la part du Québec des dépenses du gouvernement fédéral porte sur les prestations de sécurité de la vieillesse, les prestations d'assurance-emploi et les autres charges de programmes et autres paiements de transferts (excluant les autres paiements de transferts aux provinces et territoires), totalisant des dépenses de 107 387 millions \$ en 2003-2004.

Les transferts aux autres ordres de gouvernement (29 392 millions \$) et les autres paiements de transferts aux provinces et territoires (4 115 millions \$), comme nous l'avons constaté au chapitre précédent, constituent des revenus qu'un Québec souverain ne percevra plus<sup>14</sup>.

**Tableau 8 : Dépenses nettes du gouvernement fédéral en 2003-2004**

Poste	Millions \$
Prestations de sécurité de la vieillesse, supplément de revenu garanti et allocation au conjoint	26 902
Prestations d'assurance-emploi	15 058
Autres charges de programmes et autres paiements de transferts (excluant les autres paiements de transferts aux provinces et territoires)	65 427
<b>Sous-total</b>	<b>107 387</b>
Transferts aux autres ordres de gouvernement	29 392
Autres paiements de transferts aux provinces et territoires*	4 115
<b>Total des charges de programmes</b>	<b>140 894</b>
Frais de la dette publique	35 769
<b>Total des charges</b>	<b>176 663</b>

Source : *Comptes publics du Canada 2004*.

\* Dans les comptes publics du Canada, ces transferts sont inclus dans les autres charges de programmes et autres paiements de transferts. Aux fins de cette étude, ils sont traités à part puisqu'ils représentent des revenus qu'un Québec souverain ne percevrait plus.

<sup>14</sup> Le montant de 9 370 millions \$ à titre de transferts fédéraux au Québec pour l'année 2003-2004 tiré du Budget 2005-2006 du gouvernement du Québec ne correspond pas au montant inscrit aux *Comptes publics du Québec 2003-2004* qui est plutôt de 10 120 millions \$. La différence entre les deux montants s'explique par l'inclusion, dans le montant mentionné aux comptes publics du Québec, des revenus de transferts des organismes consolidés et des revenus de transferts au titre des comptes à fins déterminées. Dans le présent ouvrage, la part québécoise de ces deux types de transferts a été comptabilisée à la section 6.2.2 intitulée Autres charges de programmes et autres paiements de transferts (excluant les autres paiements de transferts aux provinces et territoires).

Pour ce qui est des frais de la dette publique, ils dépendent de la part de la dette fédérale assumée par le Québec, sujet qui sera traité au chapitre 8.

Les dépenses fédérales qui devront être assumées par le gouvernement du Québec sont calculées en déterminant le niveau des dépenses du gouvernement fédéral au bénéfice de la population du Québec.

Dans les comptes économiques provinciaux, Statistique Canada comptabilise les dépenses fédérales selon la province où les déboursés ont été faits. Or, il arrive que certaines dépenses fédérales soient effectuées ailleurs au Canada et qu'elles profitent à des Québécois et à l'inverse, que d'autres dépenses fédérales effectuées au Québec ne bénéficient pas qu'exclusivement aux Québécois.

Les dépenses fédérales effectuées au Québec ont été estimées de différentes manières. Une part significative des dépenses fédérales a trait à des paiements de transferts aux particuliers, pour lesquels des données provinciales sont publiées dans les comptes publics du Canada. Pour ce qui est des autres charges de programmes et autres paiements de transferts (excluant les autres paiements de transferts aux provinces et territoires), une revue complète des programmes de chaque ministère a été effectuée, suivie d'un exercice d'estimation réalisé selon la méthodologie utilisée par la Commission Bélanger-Campeau afin de déterminer le niveau des dépenses du gouvernement fédéral au bénéfice des Québécoises et des Québécois.

### 6.2.1 PRINCIPAUX TRANSFERTS FÉDÉRAUX AUX PARTICULIERS

Les parts québécoises des prestations de la sécurité de la vieillesse et des prestations d'assurance-emploi sont obtenues directement des comptes publics 2003. Tel qu'indiqué au tableau 9, la part québécoise de ces principaux transferts fédéraux est de 27,8% en 2003-2004, pour atteindre 11 674 millions \$.

#### 6.2.1.1 Ajustement pour l'exercice 2005-2006

La revue financière du ministère des Finances du Canada de janvier 2005, et le budget 2005 du

gouvernement fédéral présentent des prévisions des dépenses pour l'exercice budgétaire qui vient de se terminer, soit celui de 2004-2005, ainsi que pour celui de 2005-2006. Aux fins de la présente étude, nous avons fait croire les parts québécoises des prestations de la sécurité de la vieillesse et des prestations d'assurance-emploi de 2003-2004 selon les taux de croissance de ces postes prévus en 2004-2005 par la revue financière et selon le budget 2005 pour l'exercice 2005-2006.

Nous avons donc fait croire la valeur de la part québécoise des prestations de la sécurité de la vieillesse de 2003-2004 de 3,6% et ensuite de 4,1% et celle des prestations d'assurance-emploi de 2003-2004 de -0,5% dans un premier temps et de 2,9% dans un second temps.

**Ainsi, en 2005-2006, la part québécoise des prestations de la sécurité de la vieillesse atteindrait 7 887 millions \$ et celle des prestations d'assurance-emploi 4 465 millions \$.**

### 6.2.2 AUTRES CHARGES DE PROGRAMMES ET AUTRES PAIEMENTS DE TRANSFERTS (EXCLUANT LES AUTRES PAIEMENTS DE TRANSFERTS AUX PROVINCES ET TERRITOIRES)

En 2003-2004, les autres charges de programmes et autres paiements de transferts, excluant les autres paiements de transferts aux provinces et territoires, atteignent 65 427 millions \$.

Puisque le gouvernement fédéral divulgue rarement la portion de ses dépenses qui revient à chaque province, des allocateurs pertinents et logiques, ayant un haut degré de corrélation avec les postes de dépenses, ont été utilisés pour estimer les montants attribuables au Québec. Cette méthodologie avait également été utilisée pour les travaux de la Commission Bélanger-Campeau.

#### À titre d'exemples :

- Le ministère de l'Agriculture possède un budget total de 5 192 millions \$. La majeure partie de ce budget est consacrée à l'aide directe aux producteurs. Une partie de ce budget comprend également les sommes allouées pour assurer le fonctionnement d'organismes telles la Commission canadienne du lait et l'Agence

**Tableau 9 : Principaux transferts fédéraux aux particuliers assumés par un Québec souverain**

Dépenses fédérales	Canada 2003-04	Part du Québec 2003-04	
	Millions \$	Millions \$	%
Sécurité de la vieillesse	26 902	7 313	27,2
Prestations d'assurance-emploi	15 058	4 361	29,0
<b>Total</b>	<b>41 960</b>	<b>11 674</b>	<b>27,8</b>

Source : Comptes publics du Canada 2004.



canadienne d'inspection des aliments. Pour établir la part du Québec, dans un premier temps, la somme exacte des dépenses fédérales au Québec pour diverses subventions directes comme l'assurance stabilisation et l'assurance récolte a été obtenue d'Agriculture Canada. Ensuite, à partir de l'information qu'Agriculture Canada publie pour les sommes fédérales allouées à l'inspection des aliments au Québec, la part du Québec dans les activités de l'Agence canadienne d'inspection des aliments a pu être déterminée. De la même façon, en utilisant la part québécoise dans la production canadienne de lait, la part québécoise dans les dépenses de la Commission canadienne du lait a été estimée.

- Pour chiffrer les dépenses de l'Agence des douanes, du revenu et des accises du gouvernement du Canada au bénéfice des Québécois, nous avons, d'une part, utilisé la proportion des contribuables canadiens qui résident au Québec et, d'autre part, les contrats économiques provinciaux.
- Pour déterminer la part québécoise des dépenses du Conseil de recherches en sciences humaines, nous avons utilisé la proportion des subventions de recherche qui a été attribuée au Québec.

Enfin, soulignons que, de tous les portefeuilles ministériels du gouvernement fédéral, le plus important est celui de la Défense, qui accapare à lui seul plus de 13 milliards \$. Il n'est pas du ressort de la présente étude d'établir la taille, la composition et le rôle du secteur de la défense dans un Québec souverain. Les études antérieures ont utilisé des méthodologies différentes pour établir le montant de dépenses de la défense dans un Québec souverain :

- En 1990-1991, l'étude effectuée pour la Commission Bélanger-Campeau estimait que le fédéral dépensait 14,5 % du budget de la Défense au Québec, soit 1 799,8 millions \$ des 12 384,7 millions \$ dépensés à l'époque. La part québécoise des dépenses militaires effectuées au Canada était calculée selon l'importance des dépenses encourues en territoire québécois et, pour ce qui est des dépenses effectuées sur les bases étrangères, selon la proportion du produit intérieur brut (PIB) du Québec sur celui du Canada.
- L'étude de l'INRS-Urbanisation<sup>15</sup>, effectuée par les actuels Claude Lamonde et Pierre Renaud, avait remis à jour l'étude Bélanger-Campeau et concluait que le Québec recevait 13,5 % des dépenses reliées à la Défense, en raison de la diminution des activités de l'armée canadienne à l'étranger.
- En 1995, le Secrétariat à la restructuration avait fait

produire par une firme externe deux études :

- *Étude sur le ministère de la Défense nationale*<sup>16</sup> : les auteurs de l'étude estimaient à 16,5 % les dépenses fédérales de la Défense imputables au Québec en 1994-1995.
- *Quatre scénarios après restructuration de la défense d'un Québec souverain*<sup>17</sup> : la moyenne des coûts associés aux quatre scénarios après restructuration était de 1 541 millions \$ en 1994-1995, soit 13,1 % des dépenses fédérales reliées à la Défense.

La présente étude a utilisé la moyenne des parts québécoises des quatre études, soit 14,4 %, ce qui correspond à 1 900 millions \$ du budget 2003-2004 du ministère fédéral de la Défense, qui s'établit à 13 196 millions \$.

Le tableau 10 présente les ratios utilisés pour déterminer la part québécoise des autres charges de programmes et autres paiements de transferts de chacun des ministères du gouvernement fédéral. Il présente également un comparatif entre les ratios utilisés pour la présente étude et ceux qui ont été utilisés par l'étude de Bélanger-Campeau. Notons qu'il existe quelques disparités entre l'étude visant l'année 2003-2004 et l'étude antérieure, lesquelles s'expliquent par des changements apportés aux structures des ministères. Certains programmes ont ainsi changé de portefeuille ou de champ d'application.

Ainsi, en 2003-2004, la part des autres charges de programmes et autres paiements de transferts fédéraux récupérée par un Québec souverain est de 17,4 % pour atteindre 11 365 millions \$.

#### 6.2.2.1

##### Ajustement pour l'exercice 2005-2006

Le budget 2005 et la revue financière de janvier 2005 par le gouvernement fédéral présentent des prévisions des dépenses pour l'exercice budgétaire qui vient de se terminer, soit 2004-2005, ainsi que pour 2005-2006.

Donc, aux fins de la présente étude, nous avons fait croître la part québécoise des autres charges de programmes et autres paiements de transferts de 2003-2004 (11 365 millions \$) selon le taux de croissance prévu en 2004-2005 par la revue financière (5,8 %) et ensuite, selon celui de 2005-2006 prévu dans le budget de 2005 (4,2 %).

**Ainsi, en 2005-2006, la part québécoise des autres charges de programmes et autres paiements de transferts atteindrait 12 529 millions \$.**

15 *L'état des finances publiques du Québec, dans l'hypothèse de son accession à la souveraineté*, INRS-Urbanisation, août 1995.

16 *Étude sur le ministère de la Défense nationale*, MARCON, août 1995.

17 *Quatre scénarios de restructuration de la défense d'un Québec souverain*, rapport du comité d'étude sur la défense, Secrétariat à la restructuration, Gouvernement du Québec, septembre 1995.

**Tableau 10 : Autres charges de programmes et autres paiements de transferts assumés par un Québec souverain en 2003-2004**

Postes	Canada Milliers \$	Québec Milliers \$	Part %	Part selon l'étude Bélanger-Campeau %
Affaires étrangères	4 616 136	972 776	21,3	23,7
Affaires indiennes	5 460 444	499 406	9,1	10,3
Agence dev. Atlantique	465 860	0	0,0	-
Agence douanes et revenu	3 972 377	943 917	23,8	25,0 <sup>a</sup>
Agriculture	5 191 721	467 009	9,0	10,9
Anciens Combattants	2 582 924	333 197	12,9	13,7
Citoyenneté et Immigration	1 150 297	188 994	16,4	26,3 <sup>b</sup>
Conseil du trésor	1 661 821	315 746	19,0	18,1
Conseil privé	422 295	54 726	13,0	6,3
Défense	13 195 694	1 900 180	14,4	14,5
Dév. ressources humaines	2 692 469	512 332	19,0	25,1 <sup>c</sup>
Dév. Ouest canadien	315 729	0	0,0	-
Environnement	3 701 936	573 676	15,5	18,4
Finances	1 063 638	220 173	20,7	41,9 <sup>d</sup>
Gouverneur général	19 332	4 562	23,6	23,4
Industrie	5 022 334	1 430 971	28,5	26,7
Justice	1 453 139	342 941	23,6	21,4
Parlement	433 486	0	0,0	0,0
Patrimoine Canada	3 196 787	904 571	28,3	29,1 <sup>e</sup>
Pêches et Océans	1 425 539	95 511	6,7	6,9
Ressources naturelles	1 560 317	216 093	13,8	12,6 <sup>f</sup>
Santé	4 787 945	950 574	19,9	23,8
Solliciteur général	3 952 756	676 225	17,1	19,2
Transports	1 492 478	346 158	23,2	16,1
Travaux publics	2 436 360	507 418	21,8	16,6
<b>Total partiel</b>	<b>72 273 814</b>	<b>12 457 156</b>	<b>17,2</b>	
Ajustement*	-6 846 778	-1 092 109		
<b>Total</b>	<b>65 427 036</b>	<b>11 365 047</b>	<b>17,4</b>	<b>17,6</b>

Source : *Comptes publics du Canada 2004*.

\* L'ajustement inclut les comptes à fins déterminées consolidés, les charges internes, les redressements inscrits aux comptes publics 2004 ainsi que les autres paiements de transferts aux provinces et territoires qui sont considérés à la section 5.2 portant sur les transferts fédéraux.

a. Excluant les douanes.

b. Incluant la responsabilité du secteur Emploi, qui relève dorénavant du gouvernement du Québec.

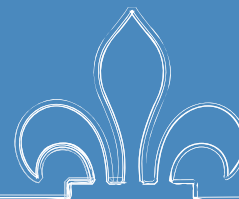
c. Avant la création du ministère du Développement des ressources humaines du Canada (DRHC), ce poste regroupait plusieurs secrétariats d'État, dont certains ont été incorporés à DRHC.

d. Incluant les transferts fédéraux.

e. Anciennement le ministère des Communications.

f. Incluant l'ancien ministère de la Forêt.

## 7. ÉLIMINATION DES COÛTS DES CHEVAUCEMENTS



La prise en charge par le gouvernement du Québec d'une part des autres charges de programmes et autres paiements de transferts du gouvernement fédéral lors de l'accession à la souveraineté permettra de réaliser des économies, tant par l'élimination des coûts des chevauchements que par la réalisation de gains d'efficacité.

Les coûts des chevauchements découlent des dépenses effectuées par les deux ordres de gouvernement dans un même champ d'activité. Ainsi, l'existence de deux ministères des Transports, de l'Agriculture ou du Revenu (pour ne nommer que ceux-là) et la présence en double de certains organismes (Conseil des Arts du Canada versus Conseil des arts et des lettres du Québec, la Commission canadienne du tourisme versus Tourisme Québec, etc.) entraîne nécessairement des coûts, ne serait-ce qu'au niveau administratif. Ces coûts des chevauchements comprennent les coûts associés à la coordination fédérale-provinciale, coûts qui seront éliminés par l'accession du Québec à la souveraineté.

Les chevauchements peuvent être concurrentiels si les programmes en cause visent les mêmes clientèles et utilisent des moyens d'action semblables. Ils sont dits complémentaires lorsque les clientèles sont différentes alors que les moyens d'action sont semblables ou vice-versa. Quant aux gains d'efficacité, ils proviennent de la réorganisation des programmes et des administrations possibles à la suite de l'accession à la souveraineté. Ces gains résultent d'une administration plus efficiente que permettra la souveraineté du Québec.

### 7.1 Rappel des études antérieures

La présence, le coût et l'ampleur des chevauchements entre l'intervention du gouvernement fédéral et celle

du gouvernement du Québec et des provinces font l'objet d'étude depuis plus de 60 ans.

En 1991, le Conseil du trésor fédéral<sup>18</sup> indiquait que ces chevauchements créaient de la confusion quant aux responsabilités de chaque gouvernement, des objectifs contradictoires, d'importants coûts de coordination, un fardeau important pour les administrés et même des distorsions économiques. Cette étude estimait que 66 % des programmes fédéraux étaient en chevauchement avec les programmes provinciaux.

Toujours en 1991, la Commission Bélanger-Campeau avait fait réaliser une étude sur l'état des finances publiques du Québec advenant sa souveraineté. Sans évaluer de manière complète les économies, l'étude donnait deux exemples évidents de rationalisation : la réduction des frais de communication dans les dépenses de fonctionnement des ministères fédéraux pris en charge par le Québec et l'élimination d'une partie des dépenses du ministère du Revenu national dont les activités seraient prises en charge par le ministère du Revenu du Québec. L'étude estimait que, pour ces deux seuls secteurs, les rationalisations auraient permis, à l'époque, une réduction des dépenses de l'ordre de 500 millions \$.

Julien et Proulx<sup>19</sup> rappelaient en 1992 avec justesse que « les programmes concurrentiels forment une source d'inefficience et d'inefficacité sur le plan administratif et sur le plan politique : ils accroissent le coût de l'action gouvernementale ; ils réduisent l'efficacité des mesures gouvernementales ; ils alourdissent le fardeau imposé aux administrés dans leurs transactions avec les services publics et ils diminuent la responsabilité politique des gouvernants envers la population ».

L'étude d'INRS-Urbanisation<sup>20</sup> (Lamonde-Renaud) de 1995, qui visait à établir les revenus et les dépenses d'un Québec souverain, avait commenté sommairement les économies potentielles engendrées par les chevauchements relevés identifiés par l'étude de Bélanger-Campeau. Il est mentionné : « On peut aisément penser qu'elles excéderont 1,0 milliard \$,

18 *Federal-Provincial Overlap and Duplication : A Federal Program Perspective*, Conseil du trésor, 12 décembre 1991.

19 *Le chevauchement des programmes fédéraux et provinciaux : un bilan*, Germain Julien et Marcel Proulx, Administration publique du Canada, 1992.

20 *L'état des finances publiques du Québec, dans l'hypothèse de son accession à la souveraineté*, Claude Lamonde et Pierre Renaud, INRS-Urbanisation, août 1995.

certain experts ayant même émis l'hypothèse d'économies pouvant atteindre 3,0 milliards \$ ».

Toujours en 1995, le Secrétariat à la restructuration<sup>21</sup> avait pour mandat de préparer la restructuration de l'Administration publique québécoise requise par la souveraineté. Les travaux du Secrétariat à la restructuration, effectués par plus de 75 hauts fonctionnaires de l'État québécois, visaient directement à analyser les responsabilités fédérales qu'aurait à assumer un Québec souverain et à évaluer les économies potentielles découlant de la souveraineté du Québec. Il s'agit, à ce jour, de l'étude la plus complète des dépenses du gouvernement fédéral au Québec. Pour ce faire, les dépenses des deux ordres de gouvernement ont été regroupées dans 19 secteurs d'activité et les coûts des chevauchements ainsi que les gains d'efficacité ont été évalués.

L'étude du Secrétariat à la restructuration de 1994-1995 concluait que les économies potentielles liées à l'accession à la souveraineté se chiffraient à 2 655 millions \$, et ce, en maintenant le niveau des services et des transferts aux particuliers et aux entreprises. Elle indiquait 1 416 millions \$ en coûts des chevauchements et 1 239 millions \$ de gains d'efficacité.

## 7.2 Méthodologie de la présente étude

La présente étude reprend l'exercice effectué par le Secrétariat à la restructuration avec les dépenses fédérales de 2003-2004 attribuables au Québec. Celles-ci ont été regroupées dans les mêmes 19 grands secteurs qui avaient servi en 1994-1995. La majorité de ces secteurs n'ont pas connu de modifications significatives de leurs activités, ce qui permet de croire que les coûts des chevauchements et les gains d'efficacité indiqués en 1994-1995 existent toujours aujourd'hui. Les coûts des chevauchements de ces secteurs ont donc été traités pour la plupart de manière paramétrique selon le rythme de croissance des dépenses attribuables au Québec.

Toutefois, certains coûts des chevauchements ont disparu et certains gains d'efficacité ont été réalisés au gouvernement fédéral depuis 1994-1995. À l'inverse, certains coûts des chevauchements ont bondi plus rapidement que la simple croissance des dépenses fédérales, traduisant ainsi les intrusions du gouvernement fédéral dans certains champs de

compétence du Québec. Certains secteurs n'ont donc pas été traités de manière paramétrique, afin de tenir compte de cette évolution des programmes fédéraux :

- L'Entente Canada-Québec sur la main-d'œuvre a diminué le nombre de chevauchements de certains programmes du secteur Emploi, Solidarité sociale et Condition féminine et a presque éliminé complètement les gains d'efficacité indiqués en 1995 par le Secrétariat à la restructuration;
- Les coûts des chevauchements des secteurs Appareil central de l'État et Services gouvernementaux avaient été sous-évalués en 1995. Ceux-ci comprennent plusieurs postes coûteux qui seront carrément abolis par l'accession du Québec à la souveraineté : Parlement canadien, Sénat, gouverneur général, Communication Canada, etc. Notons également que les dépenses de commandites du gouvernement fédéral, qui se retrouvent aux Services gouvernementaux, ont explosé depuis 1994-1995;
- Le domaine de la santé a vu les dépenses fédérales au Québec croître de plus de 400 % depuis 1994-1995. Les coûts des chevauchements, minimes en 1994-1995, ont ainsi crû plus rapidement que les dépenses;
- Les organismes fédéraux qui subventionnent la recherche en milieu universitaire se sont multipliés ces dernières années. Ils occasionnent d'importants frais d'administration et recourent directement les activités des grands fonds subventionnaires québécois;
- Les gouvernements du Québec et du Canada ont conclu une entente par laquelle Revenu Québec assure la gestion de la taxe sur les produits et services pour le compte du gouvernement fédéral.

L'explosion des dépenses du gouvernement fédéral et ses intrusions dans les champs de compétence des provinces ont été bien documentées par plusieurs études, dont deux du Bloc québécois sous la direction de Jacques Léonard. L'étude intitulée *La perte de contrôle des dépenses de fonctionnement du gouvernement fédéral sous Paul Martin*<sup>22</sup> indique qu'entre 1997-1998 et 2002-2003 ces dépenses ont crû de 39 %, contre une croissance de 20 % pour les dépenses du gouvernement du Québec, qui assume pourtant la responsabilité de la santé, de l'éducation et des services de garde, secteurs où la croissance des dépenses est très importante.

21 *Sommaire des études sur la restructuration administrative*, Secrétariat à la restructuration, 27 septembre 1995.

22 *La perte de contrôle des dépenses de fonctionnement du gouvernement fédéral sous Paul Martin*, Comité de révision des programmes fédéraux, Bloc québécois, janvier 2004.



Une autre étude<sup>23</sup>, réalisée par l'Institut C.D. Howe, indiquait qu'entre 1995-1996 et 2002-2003, les dépenses d'exploitation du gouvernement fédéral avaient crû de près de 10 milliards \$, passant de 19,7 milliards \$ à 29,4 milliards \$. Cette croissance est trois fois plus rapide que l'inflation.

Le second volet des études Léonard *Un siècle d'intrusion : des dépenses intrusives du gouvernement fédéral dans les champs de compétence du Québec et des provinces*,<sup>24</sup> démontre qu'« au cours des cinq dernières années, les dépenses intrusives du gouvernement fédéral ont augmenté plus rapidement qu'au cours de toute autre période de l'histoire canadienne, passant de 62,6 milliards \$ à 81,3 milliards \$ ». D'ailleurs, l'étude du Secrétariat à la restructuration estimait que 86 % des dépenses fédérales imputables au Québec en 1994-1995 l'étaient dans des domaines de compétence provinciale ou de compétence partagée.

L'exercice effectué par la présente étude se veut donc une approximation conservatrice des économies découlant de l'accession du Québec à sa souveraineté. La croissance rapide des intrusions fédérales a probablement fait croître sensiblement les coûts de chevauchement et les gains d'efficacité possibles. L'étude du Secrétariat à la restructuration de 1995 affirmait à juste titre que les optimisations de type gains d'efficacité, « bien que très prometteuses, n'ont pu être explorées adéquatement » et que « d'autres exercices de ce genre permettront sûrement de dégager des économies additionnelles ».

Par ailleurs, cette mise à jour ne tient pas compte des économies liées à l'ajustement des dépenses de personnel. Pourtant, l'étude de 1995 en prévoyait pour 343 millions \$.

**Tableau 11 : Économies par secteur en 2003-2004**

Secteurs	Dépenses attribuables Milliers \$	Coûts des chevauchements Milliers \$	Gains d'efficacité Milliers \$
Affaires autochtones	422 012	6 389	0
Affaires internationales, Citoyenneté et Immigration	945 679	90 119	114 127
Affaires municipales et Développement régional	688 502	58 495	0
Agriculture, Pêcheries et Alimentation	558 279	43 947	15 299
Appareil central de l'État	393 744	251 079	0
Culture et Communications	848 901	65 275	43 951
Défense et Anciens Combattants	1 939 819	9 099	0
Éducation	300 060	11 381	0
Emploi, Solidarité sociale et Condition féminine	654 339	203 500	374
Environnement et Parcs	278 238	40 104	8 140
Finances	199 221	32 479	65 154
Industrie, Commerce, Science, Technologie et Tourisme	476 777	29 658	50 050
Justice	271 098	33 764	16 406
Ressources naturelles	214 692	20 467	8 052
Revenu	1 199 874	675 437	0
Santé	770 629	98 098	133 353
Sécurité publique	632 493	85 095	31 067
Services gouvernementaux	496 582	206 504	0
Transports	375 612	12 442	11 109
Ajustement*	-301 504	-50 997	
<b>Total</b>	<b>11 365 047</b>	<b>1 922 333</b>	<b>497 083</b>

\* Selon la variation des dépenses en cours d'année.

23 *Getting a grip : a shadow federal budget for 2004*, Finn Poschmann et William Robson, C.D. Howe Institute, no 80, mars 2004.

24 *Un siècle d'intrusion : les dépenses intrusives du gouvernement fédéral dans les champs de compétence du Québec et des provinces*, Comité de révision des programmes fédéraux, Bloc québécois, mars 2004.

**Il est important de noter que l'élimination des coûts des chevauchements et la réalisation des gains d'efficacité pourront être obtenues en maintenant le niveau de service actuel et sans diminuer les transferts directs aux particuliers et aux entreprises. De plus, comme l'avait postulé l'étude portant sur la restructuration, tous les fonctionnaires québécois présentement à l'emploi du gouvernement fédéral pourront intégrer la fonction publique québécoise.<sup>25</sup>**

## 7.3 Résultats

En accédant à la souveraineté et en rapatriant au Québec les dépenses du gouvernement fédéral, le Québec pourra réaliser des économies de 2 419 millions \$. En effet, pour 2003-2004, la présente étude évalue les coûts des chevauchements à 1 922 millions \$ et les gains d'efficacité à 497 millions \$ sur une base annuelle.

Les secteurs où les coûts des chevauchements sont les plus élevés sont le Revenu (675 millions \$), l'Appareil central de l'État (251 millions \$), les Services gouvernementaux (207 millions \$) et Emploi, Solidarité sociale et Condition féminine (204 millions \$). Pratiquement tous les secteurs contiennent des coûts de chevauchements et plusieurs, des gains d'efficacité réalisables. Le tableau 11 résume les coûts des chevauchements et les gains d'efficacité selon les 19 grands secteurs de l'État québécois.

**Une description des coûts des chevauchements et des gains d'efficacité par secteur est présentée en annexe.**

### 7.3.1 AJUSTEMENT POUR L'EXERCICE 2005-2006

Le budget 2005 et la revue financière de janvier 2005 par le gouvernement fédéral présentent des prévisions des dépenses pour l'exercice budgétaire qui vient de se terminer, soit de 2004-2005, ainsi que pour 2005-2006.

Donc, aux fins de la présente étude, nous avons fait croître les économies de 2003-2004 (2 419 millions \$) selon les mêmes taux de croissance appliqués à l'ajustement pour l'exercice 2005-2006 des autres charges de programmes.

**Ainsi, en 2005-2006, les économies découlant de l'élimination des coûts des chevauchements atteindraient 2 667 millions \$.**

## 7.4 Intégration des économies

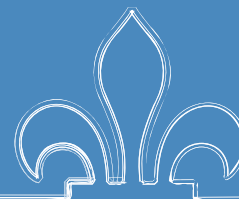
**Nous croyons que les économies seront réalisées sur un horizon de trois ans. Les retombées financières découlant de l'élimination des chevauchements prendront leur plein effet en 2007-2008.**

**Ainsi, un montant de 889 millions \$ devra être déduit des autres dépenses de programmes et autres paiements de transferts du gouvernement fédéral assumés par un Québec souverain en 2005-2006, une somme de 1 778 millions \$ en 2006-2007 et une autre de 2 667 millions \$ en 2007-2008.**

**Par ailleurs, puisque plusieurs nouvelles dépenses déjà budgétées pour la première année d'un Québec souverain n'auraient probablement pas lieu entièrement la première année, mais bien de façon progressive, il est permis de croire que les éventuels coûts de transition reliés à l'intégration des nouvelles responsabilités fédérales à l'État du Québec seraient absorbés à même ces dépenses partiellement engagées. Par exemple, le réseau d'ambassades et de consulats du Québec se déploiera probablement sur quelques années, bien que son budget total soit inscrit aux dépenses dès la première année.**

<sup>25</sup> Un Québec souverain aura besoin de l'expertise de tous les fonctionnaires fédéraux québécois et de tous les fonctionnaires à l'emploi du gouvernement du Québec, ne serait-ce que pour remplacer les départs à la retraite. En 2000, le vérificateur général du Canada soulignait que d'ici 2008, 70 % des cadres seraient éligibles à leur pleine retraite. Non seulement aucun fonctionnaire fédéral ou québécois ne sera mis à pied à la suite de l'accession à la souveraineté, mais il sera nécessaire d'en retenir le plus grand nombre possible.

## 8. SERVICE DE LA DETTE NOUVELLEMENT ASSUMÉ PAR UN QUÉBEC SOUVERAIN



FINANCES  
d'un  
Québec  
SOUVERAIN

Lors de son accession à la souveraineté, le Québec assumera une part équitable de la dette canadienne. Selon la Convention de Vienne, adoptée en 1983, le partage des actifs et des passifs lors d'une succession d'États doit se faire sur une base équitable et ne doit pas modifier la richesse relative entre les États. Plusieurs juristes<sup>26</sup> ont déjà élaboré sur la notion de « part équitable » et exprimé des opinions sur différentes méthodes de répartition des actifs et des passifs lors d'une succession d'États.

### 8.1 Méthodologie

La dette fédérale a principalement servi à trois fins : acquérir des actifs, éponger les déficits et financer les fonds de retraite des employés fédéraux. Afin d'assumer une part équitable de la dette, le Québec doit tenir compte de ces trois aspects.

L'exercice d'évaluer la part des actifs et des passifs du gouvernement fédéral a déjà été réalisé selon différentes méthodes. La Commission Bélanger-Campeau faisait l'hypothèse que la part des passifs que devrait assumer un Québec souverain devait correspondre, d'une part, à la proportion des actifs qui lui seraient transférés et, d'autre part, à la capacité fiscale du gouvernement fédéral au Québec.<sup>27</sup>

L'étude effectuée en 1995 pour le Secrétariat à la restructuration par les actuaires Claude Lamonde et Jacques Bolduc<sup>28</sup> postulait quant à elle que la part du Québec des actifs et des passifs devait être calculée séparément, ayant évolué différemment dans le temps. La majorité des actifs du gouvernement canadien ont été obtenus avant 1960, alors que le Québec contribuait davantage dans la fédération canadienne. La dette fut plutôt contractée durant les 30 dernières années, alors que le poids du Québec dans la fédération était moindre. Les auteurs établissaient d'abord la part des actifs qui revenait de droit au

Québec selon la moyenne de la part québécoise de la population canadienne depuis le début de la Confédération. Ils évaluaient ensuite la part de ces actifs véritablement transférée, qui était moins importante que la part à laquelle le Québec avait droit. Le déficit d'actifs qui en résultait était soustrait au passif que le Québec devait assumer qui, lui, était établi selon la part moyenne des revenus fédéraux obtenus au Québec depuis 30 ans.

Pour ce qui est du partage des régimes de retraite des employés du gouvernement fédéral, les deux études utilisaient la même méthode, à savoir selon la proportion des employés fédéraux qui résident au Québec.

**Dans la présente étude, le principe de base est le même que celui qui a été utilisé lors de la Commission Bélanger-Campeau. Notons que la méthode Lamonde et Bolduc aurait réduit la part du service de la dette assumé par le gouvernement du Québec.**

### 8.2 Bilan financier du gouvernement fédéral

Le bilan du gouvernement fédéral se retrouve dans les *Comptes publics 2004*. Cependant, afin de permettre la séparation des actifs et des passifs du gouvernement fédéral, il faut d'abord obtenir un portrait juste de son bilan financier.

À cette fin, il est nécessaire de consolider son bilan<sup>29</sup> avec celui de la Banque du Canada et de redresser la valeur de ses actifs financiers et non financiers afin de mieux refléter leur valeur réelle. La Banque du Canada possède plusieurs titres du gouvernement du Canada. Pour cette raison, il faut consolider les deux bilans avant d'effectuer le redressement. Ensuite, quelques ajustements à la valeur des actifs et des passifs du gouvernement fédéral doivent être effectués afin de refléter leur valeur réelle.

26 Pour une analyse juridique du partage de la dette, voir *Aspects juridiques du partage des actifs et des dettes en matière de succession d'État : le cas Québec-Canada* » Claude Gendron et Daniel Desjardins, 1992.

27 *Analyse pro forma des finances publiques dans l'hypothèse de la souveraineté du Québec*, chapitre 9, sur le rapport du Secrétariat de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec.

28 *Le partage des actifs et des passifs du gouvernement du Canada, L'avenir dans un Québec souverain*, Claude Lamonde et Jacques Bolduc, 1995.

29 *Comptes publics du Canada 2004*, volume I, Revue et états financiers.

### Actifs financiers

La valeur des réserves d'or du gouvernement fédéral doit être évaluée au prix du marché, ce qui n'est pas le cas dans les comptes publics. De plus, la valeur des prêts, placements et avances aux sociétés d'État consolidées ainsi que la valeur des sociétés d'État entreprises doivent également refléter leur valeur marchande. La section 2 des Comptes publics du Canada fait état des valeurs marchandes des stocks d'or et des prêts, placements et avances aux sociétés d'État consolidées, sans pour autant les inscrire dans le bilan du Canada.

Ensuite, la valeur marchande des sociétés d'État entreprises doit être évaluée d'après l'avoir du Canada dans ces entreprises et le passif qu'ont ces sociétés envers le gouvernement du Canada. Finalement, les fondations créées par le gouvernement fédéral, qui se trouvent en dehors du périmètre comptable, ont également été ajoutées aux actifs financiers.

### Actifs non financiers

Le gouvernement fédéral évalue depuis quelques années la valeur de ses actifs non financiers. Cependant, la valeur inscrite aux comptes publics est en deçà de la valeur marchande de ces actifs. La présente étude utilise le montant inscrit aux comptes publics, bien qu'une

évaluation rigoureuse de la valeur de ces actifs sera menée au moment de partager les bilans.

### Dettes non échues

La valeur marchande de la dette non échue détenue par des tiers est inscrite à la section 2 des Comptes publics du Canada. Le bilan financier complet de l'administration fédérale au 31 mars 2004 est donné au tableau 12. Il sert à établir le partage de la dette du gouvernement canadien.

## 8.3 Part québécoise des actifs et passifs du gouvernement fédéral

### Actifs financiers

Le partage des actifs financiers a été effectué poste par poste. D'abord, l'étude fait l'hypothèse que le Québec renoncerait aux comptes d'opération de change. Ces comptes servent à favoriser un comportement ordonné du marché des changes pour le gouvernement fédéral. Il va sans dire qu'en laissant au gouvernement fédéral la totalité de ces comptes, le Québec diminue

**Tableau 12: Bilan financier consolidé et redressé du gouvernement fédéral au 31 mars 2004**

Actifs	Millions \$	Passifs	Millions \$
Actifs financiers	158 673	Passif monétaire	43 028
Actifs non financiers	54 818	Dettes non échues	434 068
Déficit accumulé	349 923	Autres éléments du passif	86 318
<b>TOTAL</b>	<b>563 414</b>	<b>TOTAL</b>	<b>563 414</b>

**Tableau 13: Part québécoise des actifs financiers du gouvernement fédéral au 31 mars 2004**

	Canada 2003-04	Part du Québec 2003-04	
	Millions \$	Millions \$	%
Comptes d'opération de change	46 503	0	0
Prêts, placements et avances	33 814	6 903	20,4
Comptes à recevoir	50 375	10 428	20,7
Encaisse	22 023	4 559	20,7
Fondations	5 958	1 233	20,7
<b>Total des actifs financiers</b>	<b>158 673</b>	<b>23 123</b>	<b>14,6</b>
<b>Actifs non financiers</b>	<b>54 818</b>	<b>9 492</b>	<b>17,3</b>
<b>Total des actifs</b>	<b>213 491</b>	<b>32 615</b>	<b>15,3</b>



sensiblement la part des actifs qu'il récupère. En contrepartie, il réduit aussi la part des passifs qu'il doit assumer et la part des revenus de placement.

La part des prêts, placements et avances a été établie en détail, pour un ratio moyen de 20,4%. Finalement, l'étude estime que le Québec aura droit à 20,7% de l'encaisse, des fondations et des comptes à recevoir selon le poids économique du Québec au Canada.

### Actifs non financiers

La part québécoise des actifs non financiers est estimée d'après la part des investissements du gouvernement fédéral au Québec depuis 1963, soit la première année où cette donnée a été compilée. Depuis 1963, le gouvernement fédéral a effectué 17,3% de ses investissements au Québec.

### Déficit accumulé

Le déficit accumulé correspond à l'écart entre le passif et les actifs financiers et non financiers. Comme son nom l'indique, c'est également le total des déficits réalisés par le gouvernement canadien. Afin de calculer la part du Québec du déficit accumulé, il faut se demander quelle aurait été sa contribution à son remboursement s'il demeurait au sein de la fédération canadienne. Ainsi, la capacité fiscale du gouvernement fédéral au Québec donne un ordre de grandeur de l'effort que devrait fournir le Québec pour le remboursement du déficit accumulé. En 2003-2004, la part des revenus récupérés du gouvernement fédéral avant l'abattement spécial s'établit à 21,2%.

**Comme l'indique le tableau 14, en prenant en compte les actifs financiers et non financiers ainsi que le déficit accumulé, le Québec est donc responsable de 19,0% des passifs du gouvernement fédéral. En comparaison, la Commission Bélanger-Campeau estimait que le Québec était responsable de 18,5% des passifs du gouvernement fédéral. De plus, il récupère 32 615 millions \$ d'actifs, dont 4 559 millions \$ en argent comptant et 10 428 millions \$ en comptes à recevoir.**

### Passifs financiers

Comme l'indique le tableau 15, le Québec sera responsable de 19,0% des passifs du gouvernement fédéral, qui comprennent les dettes non échues (obligations fédérales, bons du trésor, etc.) et les autres éléments de passif (crédeurs, charges à payer, etc.).

### Passif monétaire

Le passif monétaire correspond à l'argent canadien en circulation. Cette monnaie donne au gouvernement canadien un financement sans intérêt d'une partie de sa dette. En effet, il ne verse aucun intérêt sur la monnaie en circulation. Il s'agit du « droit de seigneurage ». En quelque sorte, en se privant d'intérêts, les Québécois, comme les Canadiens d'ailleurs, paient ce droit de seigneurage au gouvernement fédéral. « Demander alors au gouvernement du Québec de verser en plus des intérêts sur ce passif monétaire reviendrait à faire payer deux fois le droit seigneurial, ce qui n'a pas de sens. »<sup>30</sup> Le gouvernement du Québec n'a donc pas de part à assumer pour le passif monétaire qui, de toute manière, ne porte pas intérêts.

**Tableau 14 : Part québécoise des actifs et du déficit accumulé du gouvernement fédéral au 31 mars 2004**

	Actif fédéral	Part du Québec	
	Millions \$	Millions \$	%
Actifs	213 491	32 615	15,3
Déficit accumulé	349 923	74 184	21,2
<b>TOTAL</b>	<b>563 414</b>	<b>106 799</b>	<b>19,0</b>

**Tableau 15 : Part québécoise du passif fédéral au 31 mars 2004**

	Passif fédéral	Part du Québec	
	Millions \$	Millions \$	%
Dettes non échues	434 068	82 280	19,0
Autres éléments de passif	86 318	16 362	19,0
<b>TOTAL</b>	<b>520 386</b>	<b>98 642</b>	<b>19,0</b>

<sup>30</sup> Pierre Fortin, *L'impact du passage à la souveraineté sur le déficit budgétaire du Québec*, Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, 1992.

### Comptes de retraite

Les comptes de retraite des employés fédéraux comprennent les obligations du gouvernement fédéral envers sa fonction publique, les Forces armées canadiennes, la Gendarmerie royale du Canada, les parlementaires et les juges fédéraux, un compte de régimes compensatoires et différents régimes d'avantages futurs.

Un Québec souverain assumera sa part des comptes de retraite des employés fédéraux. Il prendra à sa charge les employés fédéraux sur son territoire et sera donc également responsable de leur compte de retraite. Le tableau 16 donne les montants dus par l'administration fédérale à ces travailleurs ainsi que la part du Québec.

En moyenne, le Québec assumera 16% des régimes de retraite. Notons que la part du Québec dans les comptes de retraite utilisée par la Commission Bélanger-Campeau était de 13,3%.

Comme l'indique le tableau 17, lorsque les comptes de retraite sont inclus dans le partage des passifs du gouvernement fédéral, la part québécoise totale passe de 19,0% à 18,2%.

En somme, un Québec souverain sera responsable de 18,2% des passifs du gouvernement canadien et récupérera 15,3% de ses actifs.

## 8.4 Estimation de la part du service de la dette fédérale

Le nouveau service de la dette qu'assumera le Québec est établi selon les taux d'intérêt que paie actuellement le gouvernement fédéral, puisque le gouvernement du Québec paiera sa part à Ottawa. Comme l'indique le tableau 18, un Québec souverain assumera sa part du service de la dette fédérale, laquelle s'établit à 6 413 millions \$ en 2003-2004.

**Tableau 16: Dus aux comptes de retraite du gouvernement fédéral au 31 mars 2004**

Comptes de retraite	Passif fédéral	Part du Québec	
	Millions \$	Millions \$	%
Fonction publique	75 374	14 170	18,8 <sup>a</sup>
Forces armées canadiennes	38 151	6 400	16,8 <sup>b</sup>
Gendarmerie royale du Canada	9 928	536	5,4 <sup>c</sup>
Parlementaires	517	128	24,7 <sup>d</sup>
Régimes compensatoires et complémentaires	3 685	577	15,7 <sup>e</sup>
Avantages futurs et anciens combattants	45 470	5 865	12,9 <sup>f</sup>
<b>TOTAL</b>	<b>173 125</b>	<b>27 676</b>	<b>16,0</b>

- a. Selon la part des salaires des fonctionnaires fédéraux québécois;
- b. Selon la part des salaires des forces armées basées au Québec;
- c. Selon la part des employés de la GRC au Québec;
- d. Selon la part moyenne de la population québécoise au Canada depuis 1985;
- e. Selon la moyenne pondérée des autres régimes de retraite;
- f. Selon le pourcentage d'Anciens Combattants au Québec.

**Tableau 17: Partage des passifs du gouvernement fédéral au 31 mars 2004**

	Passif fédéral	Part du Québec	
	Millions \$	Millions \$	%
Dettes non échues	434 068	82 280	19,0
Autres éléments de passif	86 318	16 362	19,0
Comptes de retraite	173 125	27 676	16,0
<b>TOTAL</b>	<b>693 511</b>	<b>126 318</b>	<b>18,2</b>


**Tableau 18: Addition au service de la dette d'un Québec souverain en 2003-2004**

	Service de la dette du gouvernement fédéral Millions \$	Taux d'intérêt moyen %	Part du Québec Millions \$	Service de la dette à la charge du Québec Millions \$
Dettes non échues	23 414	5,39	82 280	4 438
Autres passifs *	0	0	16 362	0
Passif financier	23 414	4,50	98 642	4 438
Comptes de retraite	12 355	7,14	27 676	1 975
<b>TOTAL</b>	<b>35 769</b>		<b>126 318</b>	<b>6 413</b>

\* Les autres passifs du gouvernement fédéral ne portent pas intérêts.

### 8.4.1

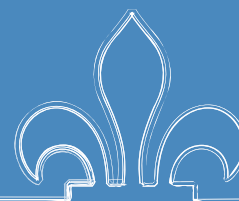
#### AJUSTEMENT POUR L'EXERCICE 2005-2006

Le Budget 2005 et la revue financière de janvier 2005 par le gouvernement fédéral présentent des prévisions du service de la dette pour l'exercice budgétaire qui vient de se terminer, soit de 2004-2005, ainsi que pour 2005-2006. Aux fins de la présente étude, nous avons fait croître le service de la dette d'un Québec souverain récupéré du gouvernement fédéral de 2003-2004 (6 413 millions \$) selon le taux de croissance du service de la dette du gouvernement fédéral en 2004-2005 prévu dans la revue financière (-3,6%) et ensuite selon celui de 2005-2006 prévu dans le budget 2005 (1,2%).

**Ainsi, il apparaît qu'en 2005-2006, le service de la dette additionnel que devrait assumer un Québec souverain serait de 6 257 millions \$.**



## 9. ÉTAT DES REVENUS ET DÉPENSES D'UN QUÉBEC SOUVERAIN



Avant d'établir l'état des revenus et dépenses d'un Québec souverain, une synthèse des résultats émanant des chapitres précédents sera d'abord présentée afin de dégager l'effet financier des revenus récupérés et des nouvelles dépenses assumées d'un Québec souverain en 2005-2006. De plus, des prévisions jusqu'en 2009-2010 seront présentées afin de récupérer les gains financiers du Québec dans l'hypothèse de son accession à la souveraineté.

Ensuite, une projection d'un état des revenus et dépenses budgétaires d'un Québec souverain de 2005-2006 à 2009-2010 sera présentée en consolidant les dépenses et les revenus actuels du Québec avec la part qu'il récupérerait des revenus et dépenses du fédéral. Pour ce faire, les prévisions budgétaires du gouvernement du Québec présentées au chapitre 3 seront consolidées avec celles des revenus récupérés et des nouvelles dépenses assumées, présentées à la section 9.1. du présent chapitre.

### 9.1 Effet financier des revenus récupérés et des nouvelles dépenses assumées par un Québec souverain

Le tableau 19 présente l'effet financier résultant des effets combinés des revenus récupérés et des nouvelles dépenses assumées par un Québec souverain en 2005-2006.

Un Québec souverain bénéficiera d'un gain de 1 324 millions \$ dès la première année.

#### PRÉVISIONS SUR CINQ ANS

Des prévisions sur un horizon de cinq ans ont été effectuées afin de mieux apprécier l'effet financier des revenus récupérés et des nouvelles dépenses assumées d'un Québec souverain. De plus, compte tenu des particularités des taux de croissance des revenus et dépenses du gouvernement fédéral, il apparaît pertinent d'évaluer les perspectives d'évolution des résultats.

En effet, selon la Commission sur le déséquilibre fiscal, la croissance des revenus perçus au Québec par le gouvernement fédéral est supérieure à celle du gouvernement du Québec. Cet écart est dû à la composition

**Tableau 19: Effet financier des revenus récupérés et des nouvelles dépenses assumées d'un Québec souverain en 2005-2006**

	2005-2006 Millions \$
Revenus récupérés	41 180
Transferts fédéraux	(9 607)
<b>Nouveaux revenus</b>	<b>31 573</b>
Sécurité de la vieillesse	7 887
Assurance-emploi	4 465
Dépenses de programmes	12 529
Économies	(889)
Service de la dette	6 257
<b>Nouvelles dépenses totales</b>	<b>30 249</b>
<b>Gain</b>	<b>1 324</b>

des revenus des deux ordres de gouvernement : le gouvernement fédéral est plus présent dans les assiettes dont le revenu croît plus rapidement.

Du côté des revenus, la part des transferts fédéraux dans les revenus du Québec n'a cessé de diminuer depuis le milieu des années 1980 et, même en considérant les ententes fédérale-provinciales de l'automne 2004, cette part continuera de diminuer. Ainsi, la croissance des transferts fédéraux dont un Québec souverain sera privé est très inférieure à la croissance des revenus récupérés d'Ottawa.

Du côté des dépenses, les taux de croissance des dépenses du gouvernement fédéral sont moindres que ceux des dépenses du gouvernement du Québec et que ceux des revenus du gouvernement fédéral, et ce, particulièrement du côté du service de la dette. Cela explique les importants surplus enregistrés par le gouvernement fédéral au cours des dernières années.

Les prévisions financières présentées au tableau 20 sont sur une base quinquennale de l'année financière 2005-2006 à l'année financière 2009-2010 selon les hypothèses suivantes :

- **Revenus récupérés :** Pour les années 2005-2006 et 2006-2007, les taux de croissance des revenus récupérés du gouvernement fédéral ont été obtenus selon la croissance du PIB du Québec prévue dans le Budget 2005-2006 du gouvernement du Québec. Pour les années subséquentes, ils proviennent des prévisions de croissance du PIB nominal du Québec du Conference Board. Un taux d'élasticité de 1 est appliqué aux revenus, sauf pour l'impôt des particuliers, auquel nous avons appliqué un taux d'élasticité de 1,2 conformément aux conclusions de la Commission sur le déséquilibre fiscal. En effet, la commission concluait que « le rendement de l'impôt sur le revenu des particuliers augmente plus rapidement que le produit intérieur brut, en raison de son caractère progressif. Cet impôt est en effet perçu en fonction de plusieurs taux, qui sont de plus en plus élevés au fur et à mesure que le niveau de revenu imposable augmente<sup>31</sup> ».
- **Transferts fédéraux :** L'évolution des transferts fédéraux dont un Québec souverain devra se priver en 2005-2006 et 2006-2007 correspond aux prévisions de transferts fédéraux du Budget 2005-2006 du gouvernement du Québec. Pour les années 2007-2008

**Tableau 20 : Prévisions de l'effet financier des revenus récupérés et des nouvelles dépenses assumées par un Québec souverain**

Millions \$	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	TOTAL
Revenus récupérés	41 180 5,0 %	42 875 4,1 %	44 825 4,6 %	46 866 4,6 %	49 000 4,6 %	
Transferts fédéraux	-9 607 4,1 %	-9 856 2,6 %	-10 173 3,2 %	-10 469 2,9 %	-10 706 2,3 %	
<b>Revenus récupérés nets</b>	<b>31 573</b> 5,2 %	<b>33 019</b> 4,6 %	<b>34 652</b> 4,9 %	<b>36 397</b> 5,0 %	<b>38 294</b> 5,2 %	
Sécurité de la vieillesse	7 887 4,1 %	8 265 4,8 %	8 662 4,8 %	9 017 4,1 %	9 414 4,4 %	
Assurance-emploi	4 465 2,9 %	4 617 3,4 %	4 788 3,7 %	4 984 4,1 %	5 178 3,9 %	
Autres dépenses de programmes	12 529 4,2 %	13 131 4,8 %	13 695 4,3 %	14 214 3,8 %	14 652 3,1 %	
Économies	-889	-1 778	-2 667	-2 667	-2 667	
Service de la dette récupérée	6 257 1,2 %	6 344 1,4 %	6 483 2,2 %	6 432 -0,8 %	6 451 0,3 %	
<b>Total des nouvelles dépenses</b>	<b>30 249</b> 0,4 %	<b>30 579</b> 1,1 %	<b>30 961</b> 1,3 %	<b>31 980</b> 3,3 %	<b>33 028</b> 3,3 %	
<b>Gain</b>	<b>1 324</b>	<b>2 440</b>	<b>3 691</b>	<b>4 417</b>	<b>5 266</b>	<b>17 138</b>

31 Rapport de la Commission sur le déséquilibre fiscal (pp. 60, 61 et 62).



et 2008-2009, ils varient selon l'évolution prévue par le ministère des Finances<sup>32</sup>. Finalement, pour l'année 2009-2010, les transferts fédéraux varient selon le taux moyen des années 2003-2004 à 2008-2009.

- **Sécurité de la vieillesse :** Le rythme de croissance des prestations de sécurité de la vieillesse est le même que celui qui est indiqué dans le budget fédéral 2005. Notons que la croissance annuelle moyenne des dix dernières années des prestations de sécurité de la vieillesse au Québec est de 3,4%.
- **Prestations d'assurance-emploi :** Les taux de croissance sont identiques à ceux du budget fédéral 2005. Notons que, contrairement aux prévisions du budget fédéral 2005, les prestations d'assurance-emploi diminueraient si nous utilisons l'évolution du nombre de chômeurs prévue au Québec par le Conference Board.
- **Autres dépenses de programmes :** Encore une fois, pour ce poste de dépenses, nous avons appliqué les prévisions de croissance du budget fédéral 2005. De plus, compte tenu que les économies ont été lissées sur une période de trois ans, une somme de 889 millions \$ a été déduite en 2005-2006, une autre de 1 778 millions \$ en 2006-2007 et une autre de 2 667 millions \$ en 2007-2008. Notons que la croissance très élevée des autres dépenses de programmes du gouvernement fédéral rend conservatrice la présente étude.
- **Service de la dette récupéré :** Les taux de croissance du service de la dette récupéré du gouvernement fédéral ont été obtenus selon les prévisions de croissance du service de la dette du gouvernement fédéral indiquées dans le budget fédéral 2005.

**Un Québec souverain permettra de dégager un gain financier de 1 324 millions \$ en 2005-2006, de 3 691 millions \$ en 2007-2008, soit une fois le plein effet des économies dégagées de l'élimination des coûts de chevauchement.**

**Sur un horizon de cinq ans, les gains financiers d'un Québec souverain s'élèveront à plus de 17 milliards \$.**

## 9.2 Finances d'un Québec souverain

L'état des finances d'un Québec souverain découle de la consolidation des prévisions du solde budgétaire de la province de Québec évaluées au chapitre 3 avec celles de l'effet budgétaire de la récupération des revenus fédéraux perçus au Québec et des dépenses fédérales à être assumées par le Québec.

Les données du tableau 21 sont donc obtenues :

- sur l'unique base des prévisions de dépenses du Conference Board du Canada qui ne permettent pas de couvrir les coûts de système du réseau de la santé ni d'effectuer un rattrapage ou un développement en santé et en éducation.
- sans prendre en considération les prochaines négociations avec la fonction publique québécoise et le règlement du dossier de l'équité salariale;
- en faisant abstraction de toute rationalisation de certaines dépenses fédérales à l'exception de l'élimination des chevauchements.
- sans effectuer de choix budgétaires à même la marge de manœuvre d'un Québec souverain qui pourrait être utilisée selon ses priorités, notamment en éducation et en santé.

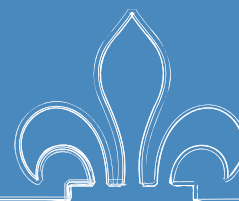
**La marge de manœuvre d'un Québec souverain atteindrait 1 324 millions \$ en 2005-2006 et 4 500 millions \$ la cinquième année.**

**Ainsi, sur un horizon de cinq ans, les finances d'un Québec souverain permettraient de dégager une marge de manœuvre de 13,8 milliards \$, alors que dans la situation actuelle, il enregistre un déficit cumulé de plus de 3 milliards \$.**

Ces perspectives quant à la situation des finances publiques d'un Québec souverain nous montrent que le nouveau pays sera, non seulement en mesure de continuer à assumer les dépenses du gouvernement fédéral faites au bénéfice des Québécoises et des Québécois, mais aussi de dégager une importante marge de manœuvre financière qu'il pourra investir selon ses propres choix, notamment en éducation et en santé.

**Tableau 21 : Prévisions des revenus et dépenses d'un Québec souverain**

Millions \$	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	TOTAL
Revenus actuels	45 795 3,2 %	46 829 2,3 %	48 894 4,4 %	51 050 4,4 %	53 302 4,4 %	
Revenus récupérés	41 180 4,7 %	42 875 4,8 %	44 825 4,9 %	46 866 4,9 %	49 000 5,0 %	
<b>Revenus totaux</b>	<b>86 975</b> 4,0 %	<b>89 704</b> 3,1 %	<b>93 719</b> 4,5 %	<b>97 916</b> 4,5 %	<b>102 302</b> 4,5 %	
Dépenses en santé	20 862 4,1 %	21 905 5,0 %	23 000 5,0 %	24 150 5,0 %	25 358 5,0 %	
Dépenses en éducation	12 202 2,7 %	12 605 3,3 %	13 021 3,3 %	13 450 3,3 %	13 894 3,3 %	
Sécurité de la vieillesse	7 887 4,1 %	8 265 4,8 %	8 662 4,8 %	9 017 4,1 %	9 414 4,4 %	
Assurance-emploi	4 465 2,9 %	4 617 3,4 %	4 788 3,7 %	4 984 4,1 %	5 178 3,9 %	
Autres dépenses	26 983 0,5 %	27 156 0,6 %	27 305 0,6 %	28 313 3,7 %	29 254 3,3 %	
Service de la dette	13 252 1,8 %	13 653 3,0 %	14 100 3,3 %	14 364 1,9 %	14 704 2,4 %	
<b>Total des dépenses</b>	<b>85 651</b> 2,3 %	<b>88 201</b> 3,0 %	<b>90 876</b> 3,0 %	<b>94 278</b> 3,7 %	<b>97 802</b> 3,7 %	
<b>Marge de manœuvre</b>	<b>1 324</b>	<b>1 503</b>	<b>2 843</b>	<b>3 638</b>	<b>4 500</b>	<b>13 808</b>



## Chevauchements et gains d'efficacité par grands secteurs

### 1. SECTEURS DANS LESQUELS LES COÛTS DES CHEVAUCEMENTS SONT TRÈS IMPORTANTS

#### 1.1 Revenu

Le ministère du Revenu du Québec a les mêmes fonctions que l'Agence des douanes et du revenu du Canada. D'importantes économies seront possibles en utilisant une seule déclaration d'impôt. En effet, le travail de percevoir l'impôt sur le revenu et les taxes d'accise est effectué par les deux gouvernements. Aussi, les lois, règlements et directives se dupliquent, ce qui entraîne d'importants chevauchements. D'ailleurs, l'ex-ministre des Finances du Québec, Yves Séguin, proposait l'été dernier que le Québec s'occupe de la perception de tous les impôts sur le territoire québécois. Il mentionnait que cela entraînerait une réduction significative des coûts de la perception de l'impôt. Sa demande a pourtant été accueillie par une fin de non-recevoir de la part du ministre fédéral des Finances, Ralph Goodale<sup>33</sup>.

Aucun gain d'efficacité n'a été calculé pour ce secteur, tout comme aucun gain n'avait été proposé en 1994-1995. Notons cependant que les dépenses pour l'activité « services fiscaux » du gouvernement fédéral ont crû de 62 % depuis 1994-1995, soit plus de 800 millions \$. D'ailleurs, le premier volet des études Léonard indiquait que « le ministère québécois du Revenu a diminué ses dépenses de 47 % au cours des 5 dernières années. Pendant les mêmes années, l'Agence canadienne des douanes et du revenu augmentait ses dépenses de 57 % ». Des gains d'efficacité seraient certainement possibles à ce chapitre.

#### 1.2 Appareil central de l'État

L'appareil central de l'État comprend les dépenses reliées au Conseil privé, au Parlement canadien, au Sénat, au Conseil du trésor, au directeur général des élections, au vérificateur général et au gouverneur général. Presque tous les postes du budget de l'appareil central de l'État sont en chevauchement avec les activités québécoises de ce secteur. De très importantes économies sont à prévoir ici, car ces activités pourront être éliminées sans causer de hausse des dépenses du gouvernement du Québec.

À titre d'exemple, pour 2003-2004, le Conseil du trésor a entraîné pour le Québec des dépenses de 315 millions \$, le Conseil privé, 54 millions \$ et pour la gouverneure générale, 4 millions \$. Notons qu'aucun gain d'efficacité n'a été proposé pour ce secteur.

#### 1.3 Services gouvernementaux

Les deux ordres de gouvernement se sont dotés de ministères et d'organismes dont la mission est de fournir des services à l'appareil gouvernemental dans les domaines des approvisionnements, des télécommunications, de l'informatique, etc.

Une grande partie des activités des services gouvernementaux du fédéral sont en chevauchement avec les services gouvernementaux offerts par le Conseil du trésor à Québec. Par exemple, la Société immobilière du Québec fournit des services immobiliers au gouvernement du Québec, alors que le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux fait de même pour le gouvernement fédéral. De même, le Secrétariat à la communication gouvernementale du Québec fait un travail similaire à celui de Communication Canada. D'importantes économies sont donc à prévoir ici. Notons qu'aucun gain d'efficacité n'a été proposé.

33 « Séguin veut rapatrier la perception de l'impôt fédéral »; Le Devoir, 7 juillet 2004.

#### 1.4 Emploi, Solidarité sociale et Condition féminine

L'Entente Canada-Québec relative au marché du travail a permis de réduire certains chevauchements de ce secteur d'activité. Cependant, le fédéral a récemment repris ses intrusions par différents programmes, telles les prestations de compassion. De plus, il gère toujours les programmes d'employabilité pour les jeunes et les travailleurs âgés qui tendent à recouper les efforts du Québec dans ces secteurs.

En matière de travail, le maintien de deux codes du travail entraîne des chevauchements importants. Finalement, en matière de condition féminine, les organismes québécois et canadiens ont sensiblement les mêmes objectifs, ce qui entraîne d'autres chevauchements.

Les gains d'efficacité inventoriés dans ce secteur en 1994-1995 (69 millions \$) ont pratiquement tous été réalisés par l'Entente Canada-Québec sur la main-d'œuvre et la création du guichet unique Emploi-Québec. Cependant, rappelons que c'est au ministère fédéral des Ressources humaines qu'un milliard de dollars a été égaré depuis 1996, ce qui laisse présager d'autres gains d'efficacité dans ce secteur.

## 2. SECTEURS DANS LESQUELS IL EXISTE DES COÛTS DE CHEVAUchemENTS IMPORTANTS

### 2.1 Affaires municipales et Développement régional

La majorité des activités de l'Agence de développement économique pour les régions du Québec sont en chevauchement avec les programmes québécois de développement économique. Rappelons qu'en 2003-2004 les frais de fonctionnement de cette agence s'élevaient à plus de 41 millions \$ pour des subventions totales de 305 millions \$. Ces subventions pourront être émises directement par le ministère du Développement économique et régional à même ses structures déjà existantes.

D'autres chevauchements existent dans le secteur de l'habitation entre la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) et la Société d'habitation du Québec (SHQ), dont les activités sont pour une bonne part similaires. Notons qu'aucun gain d'efficacité n'est calculé.

### 2.2 Affaires internationales, Citoyenneté et Immigration

Les activités des deux gouvernements en matière de politique étrangère se recouvrent. Le Québec possède déjà plusieurs délégations dont le travail recoupe en partie celui des ambassades canadiennes. De plus, le

Québec est déjà actif au sein de la francophonie. Des chevauchements existent donc dans l'élaboration de la politique étrangère, les communications, les relations bilatérales ou multilatérales et les relations culturelles et économiques à l'étranger. Le gouvernement du Québec possède déjà un ministère des Relations internationales ainsi qu'un ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles dont les budgets sont respectivement de 100 millions \$ et de 99 millions \$. Au lendemain de la souveraineté, la présente étude estime que ce secteur obtiendra plus de 850 millions \$ supplémentaires pour effectuer ces tâches.

Les relations formelles du gouvernement fédéral avec les gouvernements étrangers et les instances internationales n'ont pas d'équivalent au gouvernement du Québec. De plus, bien que le Québec fasse de l'expansion économique internationale et de l'aide internationale, son effort reste modeste par rapport à celui du gouvernement canadien qui investit des sommes considérables dans l'Agence canadienne de développement international (ACDI), le Centre de recherche pour le développement international (CRDI) et Exportation et développement Canada (EDC).

Il sera possible de réaliser des gains d'efficacité en définissant plus précisément les besoins du Québec sur la scène internationale. Notons que, contrairement à l'étude du Secrétariat à la restructuration, la présente étude n'applique aucune réduction des dépenses reliées à l'aide internationale.

### 2.3 Agriculture, Pêcheries et Alimentation

L'agroalimentaire est du domaine de compétences partagées et la délimitation des rôles n'est pas très claire, ce qui a permis aux deux ordres de gouvernement de se doter d'un ministère de l'Agriculture et d'investir dans presque tous les champs d'activité, entraînant d'importants chevauchements.

La gestion et l'administration des ministères, de l'aide financière, de la recherche et des activités d'inspection se recourent. De plus, il y a chevauchement dans l'élaboration des politiques, les études économiques et la coordination fédérale provinciale.

Il y a moins de chevauchements dans le secteur des pêches maritimes relevant du fédéral. Toutefois, il en existe certains dans l'inspection des produits et dans l'administration du ministère.



Des gains d'efficacité sont réalisables pour les activités de recherche, qui, au fédéral, sont moins alignées sur les besoins du Québec. De plus, l'intégration des services fédéraux de l'industrie des pêches à ceux du MAPAQ permettra plus d'efficacité, comme l'avait indiqué le Secrétariat à la restructuration en 1994-1995.

## 2.4 Culture et Communications

La majorité des activités de Patrimoine Canada sont en chevauchement avec les activités du ministère québécois de la Culture, principalement pour le soutien à la création, à la diffusion et à la conservation des œuvres culturelles.

Certaines archives nationales du Canada pourront être reprises par les Archives nationales du Québec, celles du Conseil des arts du Canada par le Conseil des arts et des lettres du Québec, celles de Téléfilm Canada par la Société de développement des entreprises culturelles et celles de Bibliothèque et Archives Canada par la Bibliothèque nationale du Québec. Bien que tous les transferts aux organismes et aux particuliers seraient maintenus, une bonne partie des dépenses d'administration et de fonctionnement du ministère et de ses organismes pourraient ainsi être éliminées ou considérablement réduites.

Le Québec gèrera les musées canadiens situés sur son territoire. Les activités de la Commission du droit d'auteur, du Conseil de la radio et de la télédiffusion du Canada, de la Gestion du spectre, de la radiodiffusion et de l'Office national du film sont sans chevauchement. Le Québec devra donc s'occuper de ces activités et des sommes y ont été consacrées à la section traitant des autres charges de programmes.

Les gains d'efficacité relevés dans ce secteur en 1994-1995 ont été passablement réduits. En effet, les budgets de la Société Radio-Canada ont subi des compressions laissant croire que des gains d'efficacité ont déjà été réalisés. Par ailleurs, plus de 40 millions \$ en gains d'efficacité sont toujours possibles, principalement dans l'administration des différents organismes. Notons que les budgets de subventions sont maintenus à 100 %.

## 2.5 Environnement et Parcs

Les programmes et activités des deux ministères de l'Environnement s'effectuent dans les mêmes domaines d'intervention : la connaissance, la réduction et la prévention de la pollution de l'eau, de l'air et du sol, ainsi que la protection de la biodiversité. De plus,

les clientèles cibles sont essentiellement les mêmes, soit le milieu agricole, l'industrie et les organismes environnementaux. Les activités de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale pourront être jumelées à celles du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement. Le seul nouveau secteur d'activité que devra créer le Québec est celui sur les prévisions météorologiques et environnementales. Des ententes sont certainement possibles pour l'utilisation des services déjà existants.

Notons que les principaux avantages de fusionner les activités fédérales et provinciales résident dans une meilleure coordination des évaluations, notamment pour les grands projets hydroélectriques.

Bien qu'ils soient modestes, les gains d'efficacité inventoriés dans ce secteur en 1994-1995 existent toujours aujourd'hui. Ils résultent de la fusion des activités du gouvernement fédéral avec les organismes et les ministères québécois.

## 2.6 Finances

Les activités des ministères des Finances d'Ottawa et de Québec sont clairement en chevauchement, car les deux effectuent des tâches comparables pour leur gouvernement, à savoir la recherche, l'analyse et l'élaboration de politiques et l'administration centrale. Pour 2003-2004, le budget de fonctionnement du ministère des Finances du Québec était de 120,1 millions \$. Le budget des dépenses de ce secteur sera presque doublé par l'accession à la souveraineté.

Un chevauchement de plus en plus important est constaté dans les activités de contrôle et de surveillance des institutions financières et des marchés des valeurs mobilières. En effet, les activités fédérales en ces matières recoupent celles de l'Autorité des marchés financiers. Aussi, les activités de Statistique Canada et de l'Institut de la statistique du Québec sont souvent les mêmes.

Le secteur des finances permettrait de plus des gains d'efficacité de 65 millions \$, presque entièrement réalisés dans les activités de statistiques. Le budget de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ) en 2003-2004 était de 16,5 millions \$. Notons que les dépenses attribuables au Québec pour Statistique Canada s'élèvent à 101 millions \$. Dans un Québec souverain, sans ces gains d'efficacité, le budget de l'ISQ serait multiplié par sept.

## 2.7 Industrie, Commerce, Science, Technologie et Tourisme

Les principaux chevauchements de ce secteur proviennent du fait que les activités du ministère de l'Industrie recoupent les activités du ministère du Développement économique et régional, et ce, pour les activités de soutien aux entreprises et du développement des sciences. En effet, les deux ministères visent à offrir un soutien technique et financier aux entreprises ainsi qu'à assurer la mise en œuvre de leur politique scientifique. Rappelons qu'en 2003-2004, les frais de fonctionnement du ministère fédéral de l'Industrie s'élevaient à 247 millions \$ (dont 52 millions \$ pour le Québec) uniquement pour le volet « Développement de l'industrie ».

La Commission canadienne du tourisme est en chevauchement avec les activités de développement du tourisme du ministère du Développement économique et régional ainsi qu'avec les activités de Tourisme Québec.

Les gains d'efficacité dans le secteur industrie en 1994-1995 s'appliquent en partie aujourd'hui. Ceux qui sont associés à l'abandon des activités de recherche qui ont lieu à l'extérieur du Québec s'appliquent toujours, alors que ceux qui sont associés à la Banque fédérale de développement ont depuis été réalisés. Les gains d'efficacité pourraient atteindre 50 millions \$.

## 2.8 Justice

À l'exception de la Cour suprême, toutes les activités du ministère fédéral de la Justice pourront être prises en charge par le ministère québécois de la Justice et par les organismes relevant actuellement du ministre.

Ainsi, les activités de la Cour fédérale peuvent être reprises par le système juridique québécois, celles de la Commission canadienne des droits de la personne par la Commission des droits de la personne et de la jeunesse et, finalement, celles des Commissariats à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée par la Commission d'accès à l'information. Au Québec, il n'y a pas de Commission du droit, le ministre de la Justice ayant plutôt pour habitude de créer, de manière ad hoc, des comités spécialisés afin d'améliorer le fonctionnement de la justice.

Selon l'étude du Secrétariat à la restructuration effectuée en 1995, la fusion des systèmes de justice permettra de réduire, entre autres, les coûts des services juridiques. Aussi, dans un Québec souverain, l'élimination de l'impôt fédéral permettra l'abolition de la Cour canadienne de l'impôt.

Les gains d'efficacité possibles dans ce secteur existent toujours. Ils proviennent de besoins plus modestes à la Cour suprême du Québec et d'un réaménagement des services juridiques au gouvernement.

## 2.9 Ressources naturelles

Les activités des ministères fédéral et provincial des Ressources naturelles sont en chevauchement direct. Notons que la constitution canadienne stipule que la prospection, l'exploitation, la conservation et la gestion des ressources naturelles sont de compétence provinciale. Pourtant, les dépenses liées aux politiques, aux orientations, à la planification et à la gestion sont en chevauchement complet.

Les gains d'efficacité inventoriés dans ce secteur en 1994-1995 existent toujours aujourd'hui, principalement pour la gestion du patrimoine forestier. En effet, il sera possible de maximiser les dépenses de ce secteur effectuées à la fois par le ministère des Ressources naturelles du Québec et le Service forestier du Canada.

## 2.10 Santé

En 1995, très peu de chevauchements avaient été relevés dans ce secteur, si ce n'est les coûts de planification et de coordination fédérale-provinciale. Depuis 1995, cependant, le Québec s'est doté d'un organisme visant le contrôle du prix des médicaments, recoupant les activités fédérales en la matière.

La croissance importante des ressources humaines et financières du ministère fédéral de la Santé, principalement dans le secteur Promotion et protection de la santé, laisse présager que les chevauchements pourraient augmenter considérablement dans ce secteur d'activité. Les dépenses de fonctionnement du ministère de la Santé du gouvernement fédéral sont passées de 1 004 millions \$ en 1994-1995 à 1 771 millions \$ en 2003-2004, une croissance de 76,4%.

Notons que l'Institut de recherche en santé du Canada, dont les frais d'administration sont de 39,4 millions \$ (dont 11,8 millions \$ attribués au Québec), a versé 173 millions \$ aux chercheurs du Québec. Cette fonction pourrait très bien être remplie par le Fonds de recherche en santé du Québec. Aussi, le Fonds de recherche en santé du Québec est en chevauchement avec les organismes fédéraux qui subventionnent la recherche médicale. À ce chapitre, mentionnons simplement que les frais d'administration d'Inforoute Santé Canada et de la Fondation canadienne sur les services en santé (qui n'ont versé que 87 millions \$) s'élèvent à 37 millions \$. Ces fonctions pourraient être remplies par les fonds subventionnaires québécois existants.



Par ailleurs, sur les 1 554 millions \$ dépensés par le gouvernement fédéral pour la santé des Premières Nations et des Inuits (pour lesquels les dépenses attribuables du Québec sont de 143 millions \$), moins de la moitié (702 millions \$, dont 65 millions \$ pour le Québec) est effectivement transférée aux communautés autochtones, le reste (855 millions \$, dont 78 millions \$ pour le Québec) sert au fonctionnement du ministère fédéral de la Santé. En coordonnant davantage ces dépenses qu'effectue le ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec, il sera certainement possible de réduire les coûts de fonctionnement en maintenant les sommes transférées aux Premières Nations pour la santé.

Des gains d'efficacité sont possibles dans le secteur de la santé. Les activités liées à l'innocuité et à la qualité des aliments, à l'examen des médicaments ainsi qu'aux risques environnementaux pourront être réalisées par des ressources déjà existantes au Québec ou en partenariat à l'étranger. Aussi, le secteur de la santé publique fait l'objet d'inefficacité par la multiplication des interventions non coordonnées.

### 2.11 Sécurité publique

Le ministère québécois de la Sécurité publique peut, à même ses structures déjà existantes et avec l'expertise qu'il possède déjà, prendre en charge la grande majorité des activités de sécurité actuellement effectuées par le gouvernement fédéral.

Pour le secteur correctionnel, le ministère de la Sécurité publique pourra prendre à sa charge l'administration des prisons fédérales. Le mandat du Bureau de l'enquêteur correctionnel pourra être rempli par le Protecteur du citoyen comme c'est le cas au Québec. Les libérations conditionnelles pourront être prises en charge par la Commission québécoise des libérations conditionnelles. D'importantes économies sont à prévoir ici.

Pour le secteur policier, le Québec possède une police nationale, ce qui fait en sorte que la Gendarmerie royale du Canada (GRC) n'y intervient que dans des secteurs précis. D'ailleurs, celle-ci poursuit son entreprise de fermeture de ses détachements au Québec. Par contre, un service de renseignement et de sécurité est à prévoir au Québec. D'ailleurs, à la section des dépenses, une somme de 63 millions \$ a été attribuée au Québec pour cette activité (23,6% des dépenses fédérales totales).

Tous les gains d'efficacité seront réalisables à la suite de la fusion des activités de la Gendarmerie royale du Canada et de la Sûreté du Québec.

Rappelons que le Solliciteur général, ministère fédéral responsable de la sécurité publique, est également responsable du registre des armes à feu, programme qui a coûté plus de un milliard de dollars aux contribuables. Il est certainement possible de réaliser des gains d'efficacité dans ce programme, ce qui hausserait d'autant les économies potentielles pour un Québec souverain.

## 3. SECTEURS DANS LESQUELS LES COÛTS DES CHEVAUCEMENTS SONT PLUS FAIBLES

### 3.1 Affaires autochtones

La majeure partie des déboursés du gouvernement fédéral dans le secteur des affaires autochtones est effectuée en transferts aux particuliers. Il y a très peu de chevauchement entre les ordres de gouvernement.

### 3.2 Défense et Anciens Combattants

Il n'y a pas de chevauchement dans le secteur de la défense nationale. Par contre, des économies pourront être réalisées en faisant administrer le soutien financier aux anciens combattants par le ministère de la Solidarité sociale ainsi qu'en confiant au système de santé québécois la responsabilité de leurs soins de santé. Finalement, la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA) pourrait s'occuper du versement des pensions aux anciens combattants.

Tout comme en 1994-1995, aucun gain d'efficacité n'a été proposé en 2003-2004. Rappelons cependant que l'achat de sous-marins usagés défectueux ou l'annulation très coûteuse d'un contrat pour l'achat d'hélicoptères laissent présager qu'une meilleure gestion des deniers publics est possible dans le secteur de la défense.

### 3.3 Éducation

Il n'y a pas beaucoup de chevauchement dans le secteur de l'éducation. Les bourses du millénaire sont une exception notable, dont l'administration a déjà coûté 47 millions \$ aux contribuables, alors que deux des 2,5 milliards \$ n'ont toujours pas été versés.

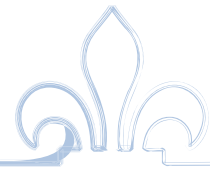
Il sera également possible d'économiser plusieurs millions de dollars en ayant moins d'organismes subventionnaires pour la recherche, mais qui seraient responsables de montants plus élevés. En effet, les subventions de recherche accordées par le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie (CRSNG) et celles du Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH) pourront respectivement être versées par le Fonds québécois de recherche sur la nature et les technologies (FQRNT) et le Fonds québécois de recherche sur la société et la culture (FQRSC). Notons que les coûts d'administration des conseils de recherche fédéraux sont respectivement de 35 millions \$ et de 23 millions \$. La part québécoise totale de ces coûts d'administration est de 14,6 millions \$.

### 3.4 Transports

Le secteur des transports comporte des coûts de chevauchement car deux ministères — le ministère des Transports du Québec et Transports Canada — s'occupent de fonctions semblables. Par exemple, les deux ministères légifèrent sur les aspects économiques du transport, élaborent des politiques concernant les véhicules routiers ou ferroviaires et exploitent des ports, des débarcadères, des traversiers et des aéroports. Les chevauchements sont associés principalement aux activités administratives des ministères.

Les gains d'efficacité relevés en 1994-1995 dans le secteur des transports existent toujours aujourd'hui. Ils résultent d'une gestion intégrée des infrastructures de transport possible par le rapatriement des activités du gouvernement fédéral dans ce secteur.





---

**FINANCES**  
d'un  
**Québec**  
**SOUVERAIN**