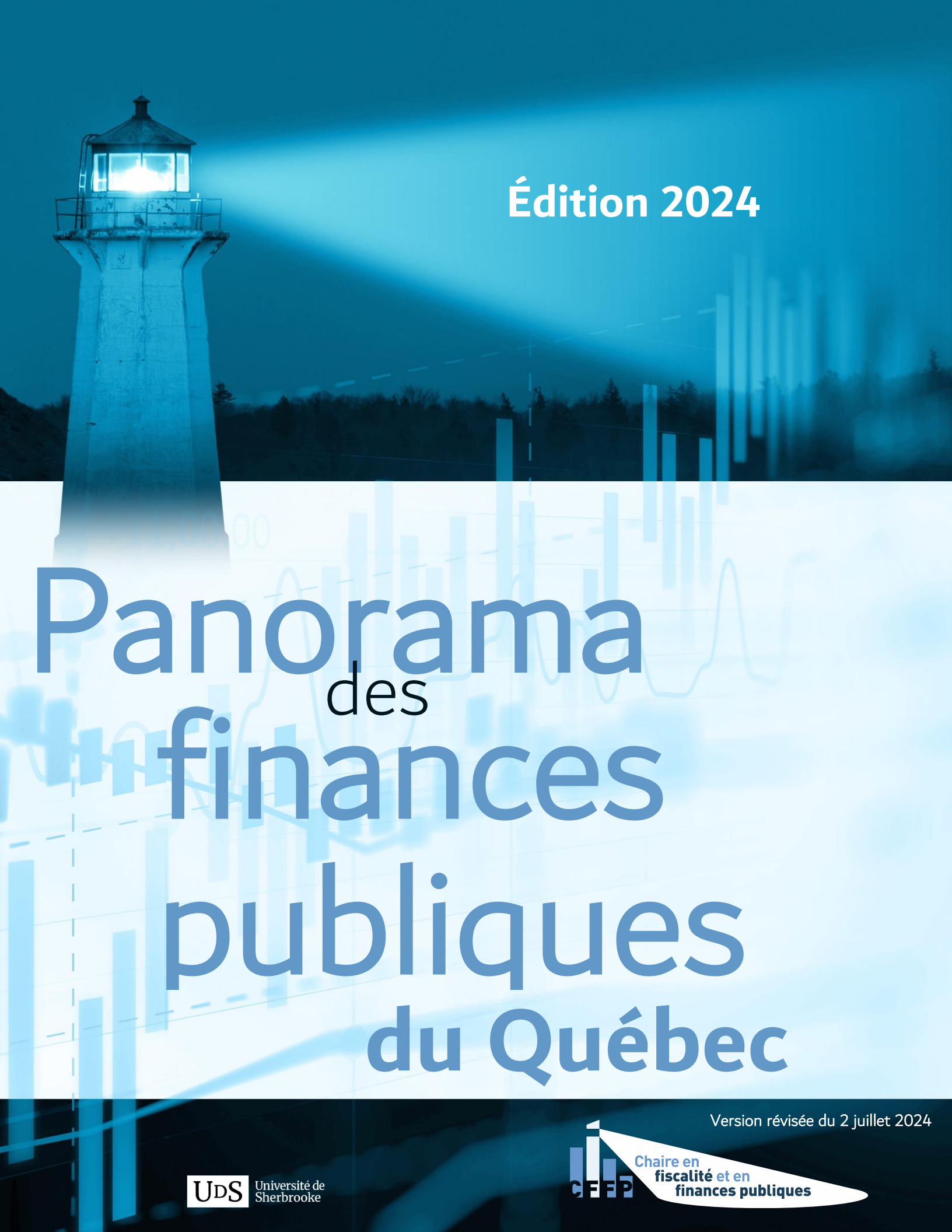




Édition 2024

Panorama des finances publiques du Québec

Version révisée du 2 juillet 2024

Remerciements

La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke tient à remercier de son appui renouvelé le ministère des Finances du Québec et désire lui exprimer sa reconnaissance pour le financement dont elle bénéficie afin de poursuivre ses activités de recherche.

Mission de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques

Depuis plus de 20 ans, la mission de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (CFFP) est à la fois de développer la recherche multidisciplinaire et de diffuser des connaissances sur les enjeux socio-économiques relatifs à la politique fiscale et aux finances publiques.

Pour plus de détails sur la CFFP, visitez son site internet à l'adresse : <http://cftp.recherche.usherbrooke.ca>.

Cette publication annuelle est le fruit d'un travail collectif effectué sous la direction de Michaël Robert-Angers et Frédérick Hallé-Rochon auquel ont également participé Luc Godbout, Suzie St-Cerny, Julie S. Gosselin et Yves St-Maurice.

Les auteurs collaborent aux travaux de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, qu'ils remercient de son appui financier qui a permis la réalisation de cette publication.

Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques

École de Gestion, Université de Sherbrooke

2500, boul. de l'Université

Sherbrooke (Québec) J1K 2R1

cftp.eg@usherbrooke.ca

Version révisée le 2 juillet 2024 prenant en compte, lorsque pertinent, les données du *Rapport sur la situation financière du Québec : Résultats préliminaires pour l'exercice financier 2023-2024*

Pour citer cette étude :

Collectif sous la direction de Michaël Robert-Angers et Frédérick Hallé-Rochon, *Panorama des finances publiques du Québec – Édition 2024*, Cahier de recherche 2024-08, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 73 p.

TABLE DES MATIÈRES

- Mot du titulaire 1
- 1. Perspectives fédérales et québécoises 6
 - 1.1 Gouvernement fédéral.....7
 - 1.2 Gouvernement du Québec 17
- 2. Comparaisons interprovinciales 36
 - 2.1 Revenus 37
 - 2.2 Dépenses 42
 - 2.3 Solde 45
 - 2.4 Dette nette 49
- 3. Comparaisons internationales 52
 - 3.1 Revenus 53
 - 3.2 Dépenses 55
 - 3.3 Solde 63
 - 3.4 Dette 67
- Pour conclure 73

Liste des tableaux

Tableau 1.	Méthodes d'attribution au Québec d'une part de la dette fédérale, 31 mars 2022.....	67
Tableau 2.	Dette brute des administrations publiques au Québec, 31 mars 2022 – méthodologie OCDE/FMI.....	68
Tableau 3.	Dette nette des administrations publiques au Québec, 31 mars 2022 – méthodologie OCDE/FMI.....	70

Liste des graphiques

Graphique 1.	Revenus du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2028-2029, en pourcentage du PIB.....	7
Graphique 2.	Dépenses du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2028-2029, en pourcentage du PIB.....	9
Graphique 3.	Composition des dépenses du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2028-2029, en pourcentage du total.....	10
Graphique 4.	Solde budgétaire du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2028-2029, en pourcentage du PIB.....	11
Graphique 5.	Revenus et charges, gouvernement fédéral, 2023-2024, en dollars.....	12
Graphique 6.	Évolution de la dette brute, de la dette nette et du déficit accumulé du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2028-2029, en pourcentage du PIB.....	14
Graphique 7.	Revenus consolidés du gouvernement du Québec, 1997-1998 à 2028-2029, en pourcentage du PIB.....	17
Graphique 8.	Composantes des revenus consolidés du gouvernement du Québec, 1997-1998 à 2028-2029, en pourcentage du total.....	19
Graphique 9.	Dépenses de portefeuilles et dépenses consolidées du gouvernement du Québec, 1999-2000 à 2028-2029, en pourcentage du PIB.....	21
Graphique 10.	Composantes des dépenses de portefeuilles du gouvernement du Québec, 1999-2000 à 2025-2026, en pourcentage du total.....	22
Graphique 11.	Taux de croissance annuel des dépenses de portefeuilles du gouvernement du Québec, 2000-2001 à 2025-2026, en pourcentage.....	23
Graphique 12.	Revenus et dépenses, gouvernement du Québec, 2023-2024, en dollars.....	25
Graphique 13.	Évolution du solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire et des comptes publics du gouvernement du Québec, 1981-1982 à 2028-2029, en pourcentage du PIB.....	26
Graphique 14.	Évolution de la dette brute et de la dette nette du gouvernement du Québec, 1997-1998 à 2028-2029, en pourcentage du PIB.....	30
Graphique 15a.	Revenus autonomes des provinces canadiennes, 2022-2023, en pourcentage du PIB.....	37
Graphique 15b.	Revenus de transferts fédéraux des provinces canadiennes, 2022-2023, en pourcentage du PIB.....	37
Graphique 16.	Transferts fédéraux 2022-2023, par habitant et selon la source, en dollars.....	39
Graphique 17.	Composition des revenus des provinces canadiennes, 2022-2023, en pourcentage du total.....	40
Graphique 18.	Dépenses des gouvernements des provinces canadiennes, 2022-2023, en pourcentage du PIB.....	42
Graphique 19a.	Composantes des dépenses des administrations publiques provinciales et locales consolidées, 2022,.....	44
	en pourcentage du PIB.....	44
Graphique 19b.	Composantes des dépenses des administrations publiques provinciales et locales consolidées, 2022,.....	44
	en pourcentage du total.....	44
Graphique 20.	Solde budgétaire aux comptes publics des gouvernements des provinces canadiennes, 2022-2023, en pourcentage du PIB.....	46
Graphique 21.	Dette nette des provinces canadiennes au 31 mars 2023, en pourcentage du PIB.....	49
Graphique 22.	Revenus (fiscaux et non fiscaux) de l'ensemble des administrations publiques, pays avancés membres de l'OCDE et provinces canadiennes, 2022, en pourcentage du PIB.....	53
Graphique 23.	Évolution des revenus totaux des administrations publiques, moyenne pondérée OCDE, Canada et Québec, 1981-2025, en pourcentage du PIB.....	54
Graphique 24.	Dépenses totales des administrations publiques, pays avancés membres de l'OCDE et provinces canadiennes, 2022, en pourcentage du PIB.....	55
Graphique 25.	Évolution des dépenses totales des administrations publiques, moyenne pondérée OCDE, Canada et Québec, 1981-2025, en pourcentage du PIB.....	56
Graphique 26.	Dépenses de santé, par sources de financement, pays avancés membres de l'OCDE et provinces canadiennes, 2022, en pourcentage du PIB.....	57
Graphique 27.	Dépenses publiques et privées au titre des établissements d'enseignement primaire et secondaire, pays avancés membres de l'OCDE et provinces canadiennes, 2020, en pourcentage du PIB.....	59

Graphique 28.	Solde financier des administrations publiques, pays avancés membres de l'OCDE et provinces canadiennes, 2022, en pourcentage du PIB.....	63
Graphique 29.	Évolution du solde des administrations publiques, moyenne pondérée OCDE, Canada et Québec, 1981-2025, en pourcentage du PIB.....	64
Graphique 30.	Dettes brutes des administrations publiques, pays de l'OCDE et estimation pour le Québec, 2022, en pourcentage du PIB	69
Graphique 31.	Dettes nettes des administrations publiques, pays de l'OCDE et estimation pour le Québec, 2022, en pourcentage du PIB.....	71

Liste des encadrés

Encadré 1 – Comprendre les ratios utilisant le PIB.....	8
Encadré 2 – Écarts entre l'énoncé économique de l'automne 2022 et le Budget 2024 du gouvernement fédéral.....	13
Encadré 3 – Évolution projetée des frais de la dette publique fédérale	15
Encadré 4 – Ancrage budgétaire et viabilité financière du gouvernement fédéral.....	16
Encadré 5 – Revenus autonomes et transferts fédéraux du Québec	18
Encadré 6 – Équilibre fiscal en bref	20
Encadré 7 – Comparaison de la croissance des dépenses de portefeuilles	24
Encadré 8 – Modernisation de la Loi sur l'équilibre budgétaire	28
Encadré 9 – PIB potentiel et décomposition des soldes budgétaires.....	29
Encadré 10 – Comprendre la dette publique québécoise – concepts	31
Encadré 11 – Législation et facteurs de croissance de la dette nette.....	32
Encadré 12 – Plan québécois des infrastructures	33
Encadré 13 – Soutenabilité budgétaire de long terme	34
Encadré 14 – Dette fédérale et provinciale provenant des déficits cumulés	35
Encadré 15 – Recettes des villes canadiennes.....	38
Encadré 16 – Transfert canadien en matière de santé.....	41
Encadré 17 – Comparaison du service de la dette des provinces	43
Encadré 18 – Volonté d'accroître le potentiel économique du Québec	45
Encadré 19 – Prévisions 2023-2024 des provinces canadiennes.....	47
Encadré 20 – Évolution des soldes aux comptes publics du Québec et de l'Ontario depuis 2007-2008.....	48
Encadré 21 – Dettes nettes prévisionnelles des provinces canadiennes	50
Encadré 22 – Mesures ponctuelles afin de contrer l'inflation	51
Encadré 23 – Indicateurs de résultats pour les dépenses de santé	58
Encadré 24 – Indicateurs de résultats pour les dépenses d'éducation primaire et secondaire.....	60
Encadré 25 – Évolution des dépenses sociales depuis 1990.....	61
Encadré 26 – Dépenses militaires des administrations publiques.....	62
Encadré 27 – Variation anticipée des soldes des administrations publiques – Horizon de prévision du FMI.....	65
Encadré 28 – Solde des administrations publiques selon la province	66
Encadré 29 – Institutions fiscales indépendantes	72

Mot du titulaire

Je vous présente l'édition 2024 du **Panorama des finances publiques du Québec** de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques. Ce document recense une multitude d'indicateurs importants de finances publiques regroupés en plus de soixante graphiques, tableaux et encadrés. Il présente la situation des finances publiques au Québec qui est conditionnée par les actions du gouvernement fédéral et du Québec poursuivant chacun leurs propres politiques budgétaires, mais rappelons que les actions de l'un peuvent affecter celles de l'autre.

Avec les nombreux indicateurs de finances publiques qu'on retrouve dans le *Panorama*, il est possible d'enrichir des analyses ou de faire divers constats. De mon côté, la publication du *Panorama* me sert également de prétexte pour mettre de l'avant ma réflexion relativement aux équilibres financiers de courts termes découlant de la ronde budgétaire 2024 des gouvernements fédéral et du Québec.

« Ce document recense une multitude d'indicateurs importants de finances publiques regroupés en plus de soixante graphiques, tableaux et encadrés. »

Budget fédéral

Du côté fédéral, les déficits se poursuivent depuis la Crise financière (2008-2009). Si ces derniers étaient quasi-inexistants en 2015-2016 (-0,1 % du PIB), ils ont repris de l'importance depuis les élections de 2015 jusqu'à la crise pandémique. Les déficits budgétaires perdurent; aucun retour à l'équilibre budgétaire ne pointe à l'horizon.

Le Budget fédéral 2024 prévoit de nouvelles initiatives de 58 G\$. Une fois prises en compte les mesures de financement et les effets de la situation économique sur les revenus, le coût net des nouvelles initiatives serait de 10,3 G\$. Ainsi, si le gouvernement fédéral réussit, malgré un interventionnisme accru, à faire en sorte que l'ajout aux déficits soit plus limité, c'est notamment grâce à de nouveaux revenus, en bonne partie ceux qui découleront de la hausse du taux d'inclusion du gain en capital. En bout de piste, cela permet à la ministre des Finances d'indiquer qu'elle respectera les trois ancrages budgétaires qu'elle s'était fixés dans l'Énoncé économique de l'automne 2023 :

« Si le gouvernement fédéral réussit, malgré un interventionnisme accru, à faire en sorte que l'ajout aux déficits soit beaucoup plus limité, c'est notamment grâce à de nouveaux revenus, en bonne partie ceux qui découleront de la hausse du taux d'inclusion du gain en capital. »

- Le premier était de maintenir le déficit annoncé en 2023-2024 à un niveau égal ou inférieur à la prévision du Budget de 2023, soit 40,1 milliards \$.
- Le second était d'abaisser le ratio de la dette fédérale au PIB en 2024-2025 par rapport à l'Énoncé économique de l'automne (42,7 %), et de le maintenir ensuite sur une trajectoire descendante.
- Le troisième était de continuer la baisse du ratio du déficit sur le PIB en 2024-2025, puis de le maintenir sous 1 % du PIB en 2026-2027 et après.

Budget du Québec

Alors qu'il était estimé à 3 G\$ l'an dernier, le déficit du Québec a été projeté à 11 G\$ pour 2024-2025. Cet élément a fortement marqué l'imaginaire. Bien que cela s'explique par une croissance économique plus faible, des bénéfices d'Hydro-Québec réduits et des pressions sur les dépenses découlant des nouvelles ententes collectives, auxquels s'ajoutent de nouvelles initiatives pour près de 2,2 G\$, l'ampleur de la détérioration du solde budgétaire a surpris.

Rappelons que le budget de l'an dernier avait mis fin à la suspension de certains effets de la Loi sur l'équilibre budgétaire et avait présenté un plan de résorption des déficits avec un retour à l'équilibre budgétaire en 2027-2028. Or, en décembre 2023, une nouvelle Loi sur l'équilibre budgétaire a été votée, permettant en quelque sorte au ministre de repartir à zéro et faisant en sorte que le plan de retour à l'équilibre pourra être présenté seulement au prochain budget avec une date de retour à l'équilibre en 2029-2030.

Pour bien saisir tout l'effort budgétaire à venir, prenons l'année 2028-2029. Actuellement, le solde budgétaire au sens de la Loi indique un déficit de 3,9 G\$. Cependant à l'intérieur du cadre financier, il est précisé que pour atteindre ce solde, le gouvernement devra identifier 2 G\$ de revenus supplémentaires ou d'économies dont l'origine n'est pas encore identifiée. Cela signifie donc que le déficit avant l'identification de l'écart à résorber est de 5,9 G\$.

Or, en vertu de la nouvelle loi sur l'équilibre budgétaire, selon l'article 7, un déficit budgétaire constaté supérieur aux versements au Fonds des générations – comme c'est le cas pour l'exercice 2022-2023 –, enclenche l'obligation de présenter un plan de retour à l'équilibre budgétaire d'une durée maximale de 5 ans au budget suivant (mars 2024) ou l'autre d'après (mars 2025). Le ministre des Finances a opté pour le budget de mars 2025. La Loi précise également que lors de l'année précédant le retour à l'équilibre, le déficit ne devra pas dépasser 25 % du déficit constaté ayant enclenché le dépôt du plan. Considérant que le déficit constaté lors du dépôt des comptes publics 2022-2023 en décembre 2023 était de 6,1 G\$, le plan qui sera déposé au printemps 2025 devra donc prévoir un déficit maximal de 1,5 G\$ en 2028-2029. Cela implique qu'on devra trouver 4,4 G\$, soit la somme de l'écart à résorber indiqué au cadre financier (2 G\$) et de l'écart additionnel pour respecter la Loi (2,4 G\$).

« Chose certaine, les défis seront grands pour éliminer le déficit structurel et rééquilibrer le budget du Québec. Au cours de la prochaine année, un examen des dépenses fiscales et budgétaires devrait notamment y contribuer. »

Chose certaine, les défis seront grands pour éliminer le déficit structurel et rééquilibrer le budget du Québec. Au cours de la prochaine année, un examen des dépenses fiscales et budgétaires devrait notamment y contribuer. Également, Québec, comme l'ensemble des provinces, a reçu un coup de pouce du gouvernement fédéral avec la révision de l'imposition du gain en capital.

Tant pour le gouvernement fédéral ou pour celui du Québec, il convient de souligner qu'au fil des prochaines années, ils doivent respecter les ancrages budgétaires qu'ils se sont fixés qu'il s'agisse des ancrages de la ministre Freeland ou de la modernisation de la Loi sur l'équilibre budgétaire du ministre Girard. À ceux-ci, doit s'ajouter le principe que toutes nouvelles initiatives en matière de dépenses publiques soient accompagnées d'actions pour accroître les revenus. Enfin, en l'absence de déficits conjoncturels, l'équilibre budgétaire devrait être au rendez-vous.

Dans le cas particulier du Québec, garder le cap sur l'équilibre budgétaire à court terme ne doit pas être perçu comme un dogme. Cependant, le retour au budget équilibré contribue à l'assainissement des finances publiques, qui est une condition essentielle pour mieux faire face aux défis des finances publiques québécoises.

Ainsi, à partir de données du *Panorama*, il est possible de tirer une série de constats. À vous d'en faire certains à l'aide des nombreux tableaux, graphiques et encadrés.

Bonne lecture !



Luc Godbout, Titulaire de la Chaire en fiscalité et en finances publiques



L'Édition 2024 en bref

Le *Panorama des finances publiques* présente la situation des finances publiques au Québec, à partir des données les plus récentes disponibles. Le présent chapitre propose une série de constats par type d'indicateurs, soit revenus, dépenses, solde et dette nette.

Revenus

En 2022-2023, les revenus du gouvernement fédéral mesurés en proportion du PIB se situent à 15,9 %. Bien que ce taux soit en recul de 0,6 point de pourcentage par rapport à l'année précédente il demeure bien au-dessus des niveaux de revenus enregistrés entre 2008-2009 et 2020-2021 qui ont plutôt oscillé autour de 14 %. De plus, les prévisions de revenu à plus long terme font aussi état de revenus équivalant à 16,5 % du PIB.

De même, les revenus consolidés du Québec sont à la baisse par rapport au niveau atteint l'année précédente, à 26,4 % du PIB. Ce taux est supérieur à celui de la moyenne pondérée des provinces canadiennes (20,6 %) mais demeure sous celui de l'Île-du-Prince-Édouard (30,7 %) et du Nouveau-Brunswick (28%). Bien qu'en diminution, ces revenus élevés demeurent attribuables aux revenus fiscaux qui, à 20 % du PIB, sont à leur niveau le plus élevé depuis 1997-1998 si l'on fait abstraction du sommet de 20,6 % du PIB atteint l'année dernière. Il est d'ailleurs prévu que les revenus fiscaux se maintiennent autour de 19,5 % du PIB d'ici 2028-2029.

Du point de vue des revenus consolidés des administrations publiques au Québec, ceux-ci sont plus élevés que ceux de la moyenne pondérée des pays de l'OCDE, se situant au 11^e rang des pays avancés de l'OCDE présentant les ratios au PIB les plus élevés en 2022. Après avoir connu une tendance à la hausse au Québec depuis 2010 le poids de ces revenus s'est stabilisé à environ 47 % à compter de 2018 et il est en recul en 2022.

Dépenses

Les dépenses du gouvernement fédéral en 2022-2023 s'établissent à 17,2 % du PIB, non loin du niveau atteint en 2009-2010 à la suite de la crise financière. Il est prévu que ce taux augmente d'abord à 17,9 % en 2024-2025 pour diminuer progressivement par la suite atteignant 17,3 % en 2028-2029. Ces niveaux demeurent historiquement élevés, alors que les dépenses se situaient sous 16 % du PIB entre 2011-2012 et 2018-2019.

Un examen des dépenses consolidées du gouvernement du Québec montre aussi un poids élevé en 2022-2023 à 27 % du PIB après le taux inédit de 28,1 % atteint en 2020-2021. Dans ce cas, seule l'Île-du-Prince-Édouard montre un niveau

de dépenses en proportion du PIB plus élevé parmi les provinces (30,5 %), dont la moyenne pondérée est de 20,5 %. Il est prévu que les dépenses consolidées du Québec en proportion du PIB reviennent aux niveaux enregistrés au cours des années 2010 à compter de 2026-2027.

En considérant cette fois les dépenses de l'ensemble des administrations publiques, on constate à nouveau que celles-ci sont plus élevées au Québec (51,0 %) que pour la moyenne pondérée des pays de l'OCDE en 2022 (43,0 %). Dans ce cas, la France, l'Italie et quatre autres pays montrent des ratios plus élevés parmi les pays avancés de l'OCDE.

Solde

Le solde du gouvernement fédéral en 2022-2023 est déficitaire à 1,3 % du PIB et devrait demeurer non loin de ce niveau jusqu'en 2025-2026. Aucun retour à l'équilibre n'est prévu d'ici 2028-2029 alors que le déficit devrait s'établir à 0,6 % du PIB.

De son côté, le solde budgétaire du gouvernement du Québec au sens de Loi sur l'équilibre budgétaire est de - 1 % du PIB en 2022-2023 alors qu'il se situait non loin de l'équilibre (-0,2 %) l'année précédente. Un plan de retour à l'équilibre budgétaire devrait être déposé en 2025 avec l'année 2029-2030 comme année d'atteinte de l'équilibre.

Parmi les provinces, seules le Québec et l'Ontario présentent des soldes déficitaires en 2022-2023. À l'autre bout du spectre, l'Alberta et le Nouveau-Brunswick présentent respectivement les soldes budgétaires aux comptes publics positifs les plus élevés avec respectivement 2,5 % et 2,3 % du PIB.

Un examen du solde de l'ensemble des administrations publiques au Québec (-5,1 %) montre à nouveau que les revenus amassés sont inférieurs aux dépenses (besoins financiers nets). C'est d'ailleurs le cas depuis 1981 (première année pour laquelle cette donnée est disponible). Inséré parmi les résultats des pays avancés de l'OCDE, seul le solde de l'Italie (-8,6 %) est plus déficitaire. En revanche, parmi les provinces canadiennes, le solde des administrations publiques au Québec se situe en milieu de peloton, entre celui de la Saskatchewan (-0,7 %) et celui de Terre-Neuve-et-Labrador (-5,2 %).

Dettes nettes

Le poids de la dette nette du gouvernement fédéral est en recul par rapport à l'année précédente, à 45,6 % du PIB au 31 mars 2023. La donnée prévisionnelle indique que ce ratio sera de 43 % en 2028-2029. Au Québec ce ratio est de 38,3 % du PIB mais il devrait connaître une hausse pour atteindre 41 % du PIB en 2025-2026. Ce n'est que par la suite qu'il diminuera progressivement. Dans la comparaison interprovinciale, le poids de la dette nette du Québec au 31 mars 2023 est au 2^e rang des provinces avec le poids le plus élevé, après Terre-Neuve-et-Labrador (40,5 %) et tout juste devant l'Ontario (38,2 %).

Enfin, lorsqu'on additionne les dettes nettes de l'ensemble des administrations publiques au Québec (part de la dette fédérale, Québec, municipalités, etc.), il est possible de constater que cet indicateur demeure inférieur en pourcentage du PIB à celui d'une majorité de pays du G7.

Le *Panorama des finances publiques du Québec* contient trois sections. Selon les sections, il est possible d'analyser la situation budgétaire du gouvernement fédéral, puis du gouvernement du Québec (section 1), ensuite de comparer le Québec avec les autres provinces, pour l'administration provinciale (section 2), et enfin d'effectuer une comparaison de la situation prévalant au Québec à celle des finances publiques des pays membres de l'OCDE, cette fois en considérant l'ensemble des administrations publiques transigeant avec les agents économiques présents dans une juridiction (section 3).

Les données réelles les plus récentes disponibles, le plus souvent 2022, sont utilisées pour les comparaisons et ont pour objectif de consolider dans un même document des informations de base sur les finances publiques du Québec. Une perspective historique est également présente dans plusieurs cas. Puis, s'ajoutent, lorsque disponibles, la présentation des données provisoires de 2023 ainsi que des prévisions fournies par le gouvernement fédéral, celui du Québec, par le l'OCDE et le FMI, permettant de constater ce qui est aujourd'hui anticipé à moyen terme en matière d'indicateurs de finances publiques.

Tout au long de cette édition, des encadrés permettent d'approfondir des notions ou encore de mettre à jour les résultats de certains cahiers de recherche publiés précédemment et portant sur les finances publiques québécoises. Ainsi l'on retrouve notamment une évaluation récente du déficit structurel et conjoncturel, une détermination de la soutenabilité des finances publiques de long terme basée sur les données les plus récentes et un calcul de l'écart de PIB réel par habitant Ontario-Québec.

NOTE MÉTHODOLOGIQUE

Les données provisoires de 2023-2024 ainsi que des prévisions pour les années subséquentes pour le gouvernement fédéral et du Québec proviennent des budgets de ces gouvernements.

Le ministère des Finances du gouvernement du Québec a cependant publié, le 28 juin 2024, le [*Rapport sur la situation financière du Québec : Résultats préliminaires pour l'exercice financier 2023-2024*](#). Ce Rapport présente donc des résultats préliminaires pour 2023-2024 qui diffèrent de ceux du Budget 2024-2025. Les changements aux revenus et aux dépenses ont notamment comme conséquences de créer un déficit budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire plus élevé de 1,2 G\$, le faisant passer de 6,3 G\$ à 7,5 G\$.

Comme le Rapport ne présente aucune prévision revue pour les exercices subséquents et dans un souci de cohérence, les graphiques du présent Panorama ne peuvent être mis à jour. Cependant, lorsque possible, les résultats préliminaires révisés pour 2023-2024 ont été ajoutés dans le texte. Rappelons cependant que les données pour 2023-2024 demeurent préliminaires, et seront possiblement révisées à nouveau lors du dépôt des comptes publics à l'automne 2024.

Perspectives fédérales et québécoises

Cette section renferme les principales données de finances publiques relatives aux gouvernements fédéral et du Québec. Les données utilisées proviennent notamment des budgets présentés au printemps 2024. La montée subite de la demande pour les produits et services et l'inflation qui en a résulté dès la seconde moitié de 2021 et qui a culminé à 8 % en juin 2022 au Québec (variation sur 12 mois)¹ a entraîné une réponse de la Banque du Canada à compter de mars 2022, celle-ci relevant son taux directeur à un rythme soutenu. Alors que ce taux se situait à ce moment à 0,25 % il a été porté à 5 % en juillet 2023 et demeure à ce niveau depuis.

Ainsi, tandis que les données de 2021 étaient caractérisées par un sursaut des revenus des gouvernements fédéral et du Québec, causé notamment par une amplification des revenus fiscaux, les données de 2022 (données réelles les plus récentes) montrent des hausses de la dépense d'intérêt sur la dette publique en pourcentage du PIB.

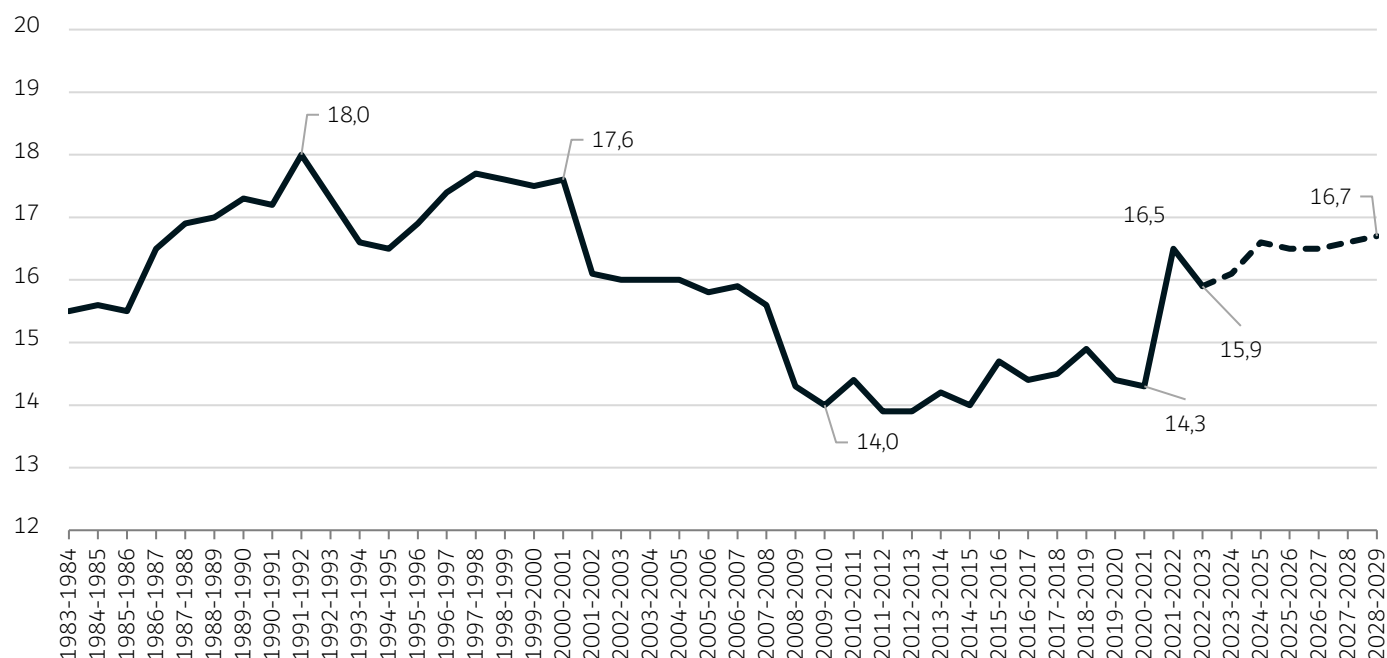
Quant aux données prévisionnelles, les deux ordres de gouvernement ne prévoient pas ramener les dépenses à leur niveau prépandémique d'ici 2028. Les prévisions de dépenses indiquent des niveaux plus élevés qu'anticipé précédemment, retardant le retour du solde à l'équilibre anticipé au Québec et ne montrant pas d'élimination du déficit au fédéral sur l'horizon.

En bout de piste, tandis que les poids des dettes nettes respectives en pourcentage du PIB se sont abaissés en 2022 par rapport à 2021, il est prévu qu'elles reprennent une trajectoire à la hausse de 2023 à 2025 au Québec. Du côté du gouvernement fédéral, la prévision montre une trajectoire à la baisse jusqu'en 2029, à la suite d'une légère hausse en 2023.

¹ <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/71-607-x/2018016/cpilg-ipcgl-fra.htm>

1.1 Gouvernement fédéral

Graphique 1. **Revenus du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2028-2029**, en pourcentage du PIB



Sources : Gouvernement du Canada (2023), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableau 4 ; Gouvernement du Canada (2024), *Budget 2024*, tableau A1.6, p. 423.

Les revenus du gouvernement fédéral s'élèvent à 15,9 % du PIB en 2022-2023, en baisse de 0,6 point de pourcentage par rapport à l'année précédente. Il est toutefois anticipé que cette baisse soit ponctuelle. La prévision des revenus en pourcentage du PIB contenue au Budget 2024 montre une hausse de 0,2 point de pourcentage pour 2023-2024, puis un retour à environ 16,6 % du PIB pour les 4 dernières années de la période de prévision. Cette embellie anticipée est notamment attribuable à la hausse des revenus fiscaux tirés de l'impôt sur le revenu des particuliers (incluant ceux liés à la hausse du taux d'inclusion du gain en capital à compter de 2024) et des revenus tirés de la TPS.

D'ici 2028-2029 les niveaux de revenus devraient par conséquent demeurer non loin du niveau postpandémique de 2021-2022. Il faut remonter à la fin des années 1990 pour retrouver des niveaux de revenus aussi élevés. En effet, les revenus du gouvernement fédéral furent d'abord non loin de 16 % du PIB entre 2001-2002 et 2007-2008 pour ensuite osciller autour de 14,5 % du PIB entre 2008-2009 et 2020-2021.

Encadré 1 – Comprendre les ratios utilisant le PIB

Les indicateurs utilisant le PIB comme dénominateur permettent, dans le cas d'analyses s'échelonnant sur plusieurs années, de neutraliser l'effet de l'inflation. Comme les valeurs au numérateur et au dénominateur incluent toutes les deux les effets de l'inflation, en mesurant un ratio, l'effet est éliminé.

$$\text{Ratio} = \frac{\text{Variable A avec inflation}}{\text{Variable B avec inflation}} = \frac{\text{Variable A avec inflation}}{\text{Variable B avec inflation}}$$

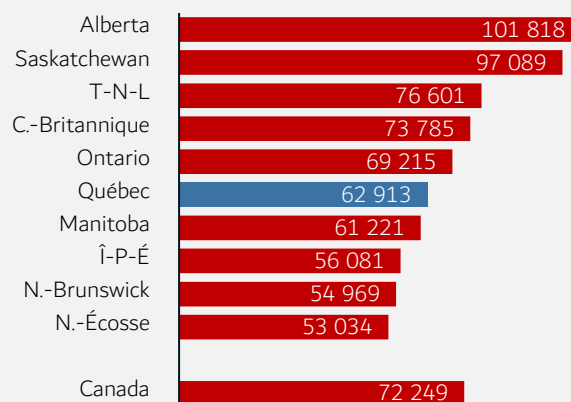
Aussi, cette façon de faire permet, dans une certaine mesure, de faciliter les comparaisons entre économies de tailles différentes en relativisant le poids des indicateurs de la production économique. Cependant, il faut en comprendre les limites. À titre d'exemple, en période de récession, les indicateurs utilisant le PIB au dénominateur pourront être plus élevés sans hausses corrélatives de l'élément au numérateur, ce fut notamment le cas en 2020 alors que le PIB fut fortement affecté à la baisse par les restrictions sanitaires.

Une autre limite est la disparité du niveau de production économique mesuré par le PIB. Au Canada, le PIB par habitant se situe à 72 249 \$ par habitant en 2022 (en hausse de 23,7 % depuis 2020). Par contre, il varie passablement entre les provinces, de 53 034 \$ en Nouvelle-Écosse à 101 818 \$ en Alberta, soit près du double. Par conséquent, le même revenu collecté (ou la même dépense effectuée) aura un effet différent sur le ratio d'une province présentant un PIB plus fort ou plus faible.

Les programmes pancanadiens et les mesures redistributives fédérales ont notamment pour effet de permettre aux provinces moins nanties d'assurer un niveau de biens et services (et de dépenses publiques) minimal, sans égard à leur niveau de richesse. Par conséquent, ces mesures ont pour effet de hausser le ratio dépense/PIB des administrations publiques des provinces présentant des niveaux de PIB plus faibles. En 2022, l'Alberta, la Saskatchewan et Terre-Neuve-et-Labrador, trois provinces productrices de pétrole affichent les rapports PIB/habitant les plus élevés, celui-ci surpassant 100 000 \$ en Alberta. Quant au PIB par habitant du Québec, celui-ci se trouve en milieu de peloton, devant trois provinces maritimes et le Manitoba. Le PIB par habitant de l'Ontario est plus élevé que celui du Québec de 10 %.

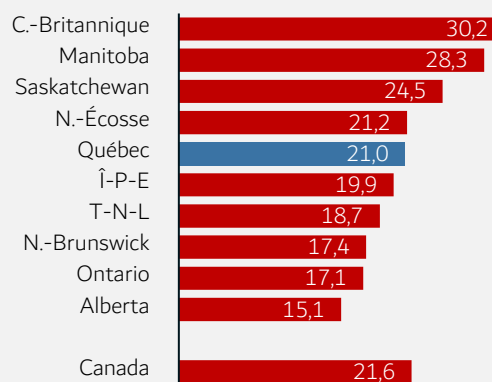
Par ailleurs, le PIB peut être utilisé afin de procurer un indicateur de la productivité. Par exemple, le ratio du PIB aux heures travaillées permet de mesurer l'accroissement de la productivité du travail, soit l'augmentation de revenus et, indirectement, la capacité de financer les services et biens publics. À ce titre, le gain de productivité du Québec depuis l'an 2000 est estimé à 21 % sur la base de cet indice, classant le Québec au 5^e rang parmi les provinces les plus performantes, devant l'Ontario à 17,1 %. Malgré ceci, en 2023 la productivité du travail au Québec (58,8 dollars par heure) demeure inférieure à celle de l'Ontario (62,2) et c'est en Alberta que cet indicateur est le plus élevé (77,1)².

Produit intérieur brut par habitant, provinces canadiennes, 2022, en dollars



Source : Statistique Canada, tableaux 36 10 0221 01 et 17 10 0005 01 (consultés le 23 février 2024).

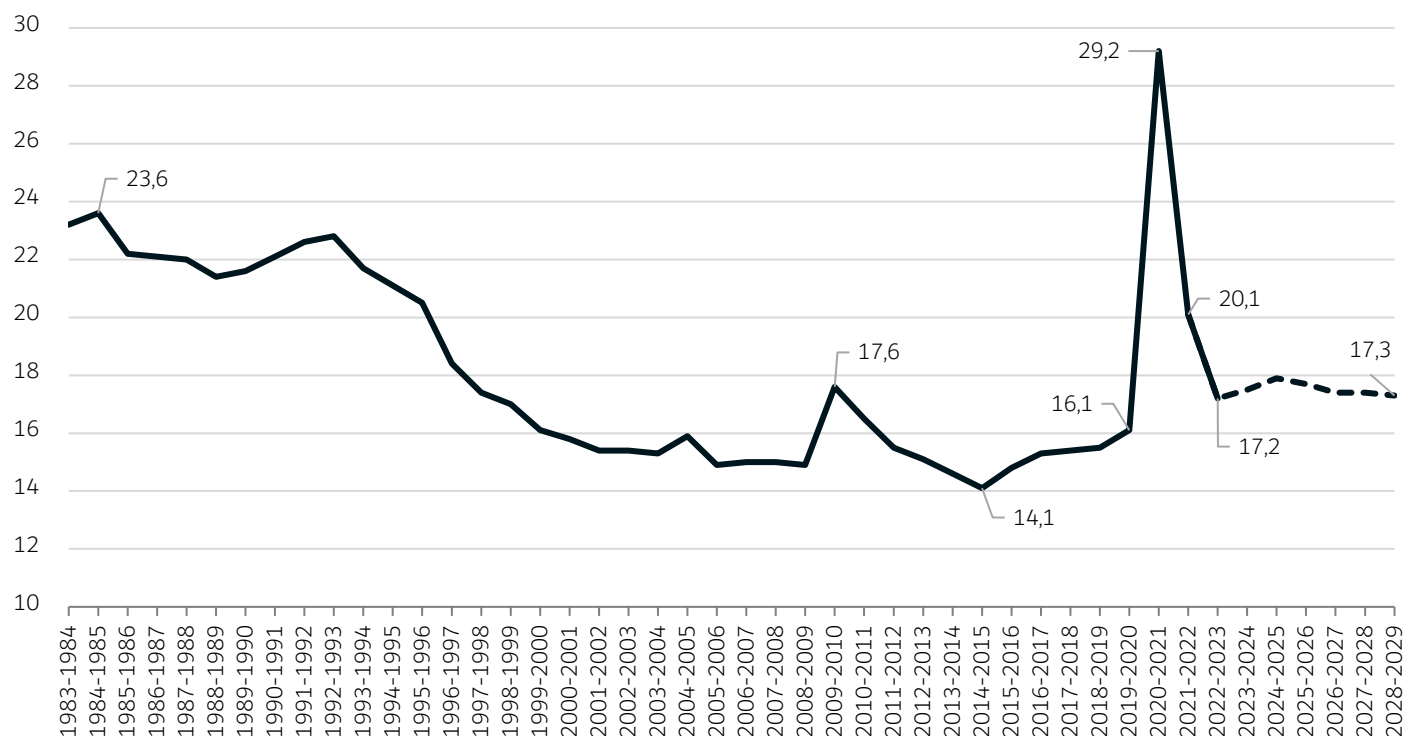
Évolution de la productivité du travail entre 2000 et 2023, provinces canadiennes, en pourcentage



Source : Statistique Canada, tableau 36 10 0480 01 (consulté le 22 mai 2024).

² Dollars enchaînés de 2017.

Graphique 2. **Dépenses du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2028-2029**, en pourcentage du PIB



Note : Les dépenses présentées prennent en compte les charges de programmes, les frais de la dette publique et les pertes actuarielles nettes.

Sources : Gouvernement du Canada (2023), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableau 8 ; Gouvernement du Canada (2024), *Budget 2024*, tableaux A1.5, p. 421 et A.1.7, p. 429.

Après le sommet atteint en 2020-2021, le ratio des dépenses du gouvernement fédéral en pourcentage du PIB est redescendu pour s'établir à 17,2 % en 2022-2023.

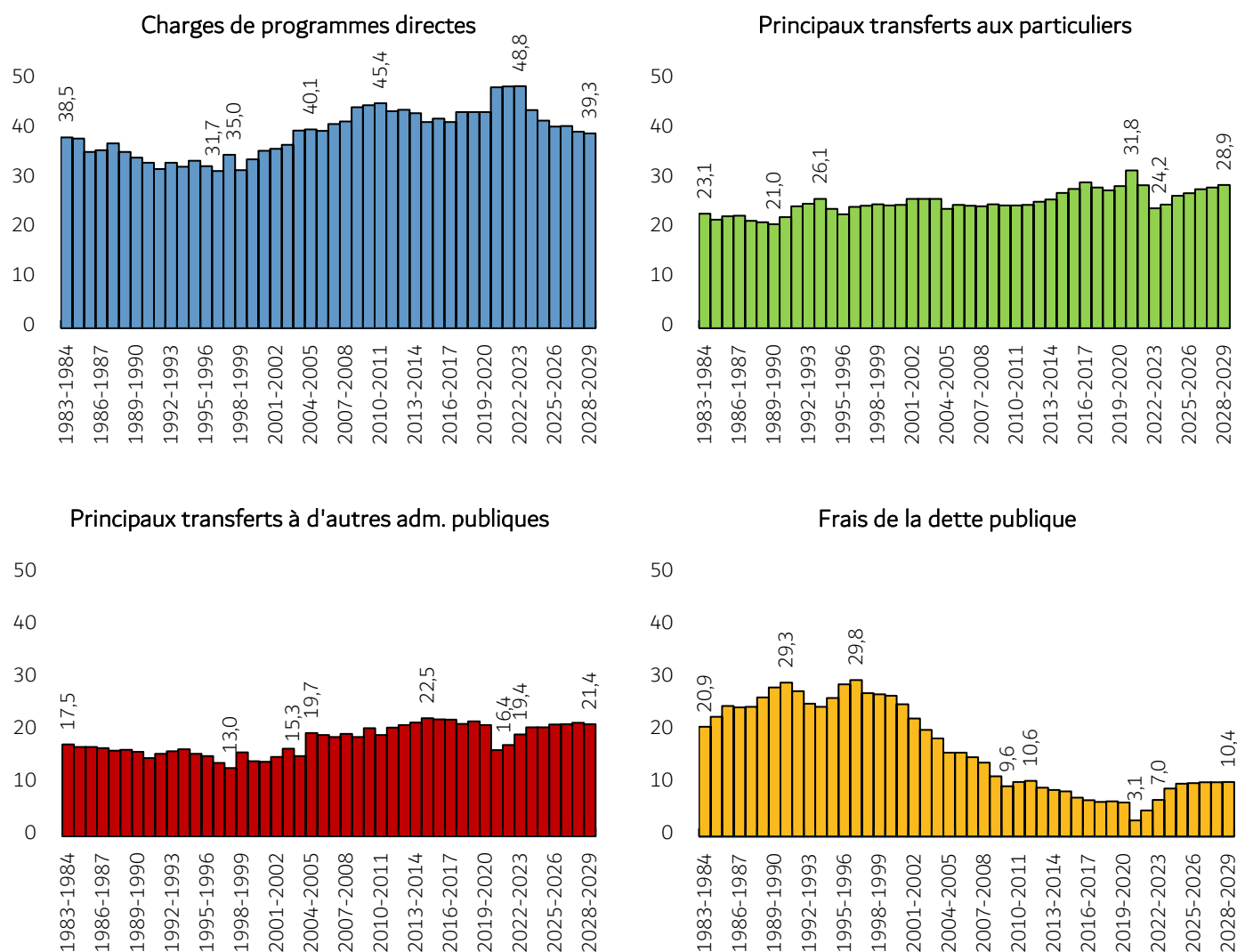
Il est prévu que les dépenses demeurent stables d'ici 2028-2029, celles-ci oscillant entre 17,3 % et 17,9 % du PIB. Ces taux demeurent toutefois supérieurs aux taux pré-pandémiques. En effet, entre 2000-2001 et 2018-2019, ce ratio s'est toujours situé sous 16 %, mis à part la période de 3 ans suivant la crise financière de 2007-2008 et il a même été aussi bas que 14,1 % en 2014-2015.

Le graphique 3 (page suivante) permet d'observer que la composition des dépenses du gouvernement fédéral s'est modifiée depuis 1983-1984.

D'abord, tandis que plus de 20 % de l'ensemble des dépenses étaient affectés au **service de la dette** entre 1983-1984 et 2002-2003, cette proportion a atteint un creux de 3,1 % en 2020-2021 et se trouve à 7 % en 2022-2023. Notons qu'il est prévu qu'environ 10 % de l'ensemble des dépenses soit accaparé par le service de dette entre 2024-2025 et 2028-2029. Malgré la hausse récente, la réduction relative du coût du service de la dette au cours de la période a permis d'affecter une part plus importante des dépenses aux autres catégories.

Les **principaux transferts aux particuliers** ont connu une progression de leur importance relativement constante depuis 1983-1984 alors qu'ils représentaient 23,1 % de l'ensemble des dépenses. Cette progression a culminé en 2020-2021 avec 31,8 % de l'ensemble des dépenses. Le Budget 2024 précise que cette proportion est de 24,2 % en 2022-2023 avec l'arrivée à échéance de mesures temporaires liées à la pandémie. Il est anticipé que l'importance relative de ces dépenses remonte ensuite pour atteindre 28,9 % en 2028-2029.

Graphique 3. **Composition des dépenses du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2028-2029**, en pourcentage du total



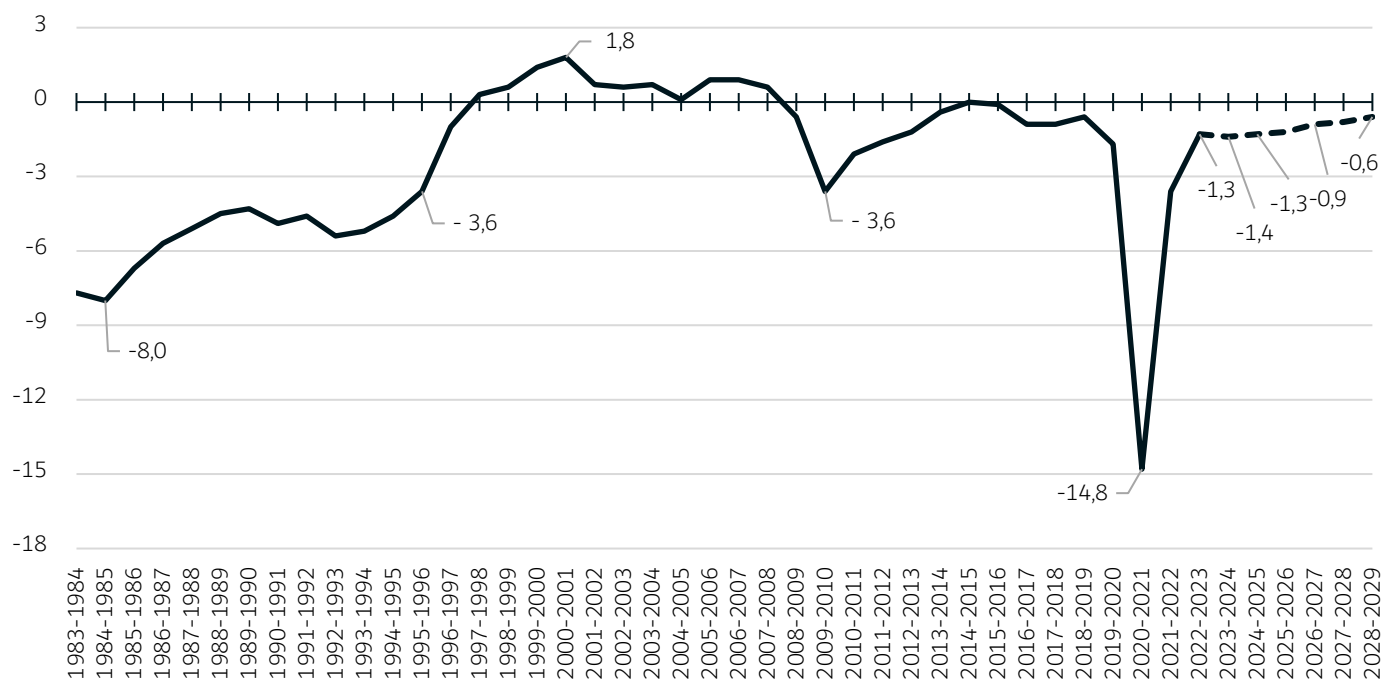
Note : Les pertes actuarielles nettes liées aux régimes de retraite du secteur public et aux autres avantages futurs des employés et des anciens combattants sont ajoutées aux charges de programmes directes à compter de 2008-2009.

Sources : Gouvernement du Canada (2023), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableau 9 ; Gouvernement du Canada (2024), *Budget 2024*, tableaux A1.5, p. 421 et A.1.7, p. 429.

Les **principaux transferts à d'autres administrations publiques** représentent 19,4 % de l'ensemble des dépenses en 2022-2023. Bien que cette proportion soit plus élevée qu'en 2021-2022 (17,4 %), il faut remonter à 2003-2004 pour retrouver une importance relative plus faible si l'on exclut la période pandémique. Il est prévu que ces dépenses représentent plus de 20 % de l'ensemble à compter de 2023-2024, ramenant cette proportion au niveau pré-pandémique.

Enfin, les **charges de programmes directes** constituent la catégorie de dépenses la plus importante en proportion de l'ensemble en 2022-2023 (48,8 %) et il s'agit de l'importance relative la plus élevée sur la période étudiée. Une baisse de cette proportion est toutefois anticipée, celle-ci étant ramenée à 39,3 % en 2028-2029, un niveau légèrement plus élevé que celui observé en 1983-1984. Ici encore, la baisse initiale sur la période de projection est attribuable en partie à l'échéance de mesures liées à la COVID-19 (mesures ponctuelles telle la Subvention salariale d'urgence du Canada et charges de fonctionnement supplémentaires des ministères, organismes et sociétés d'État).

Graphique 4. Solde budgétaire du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2028-2029, en pourcentage du PIB



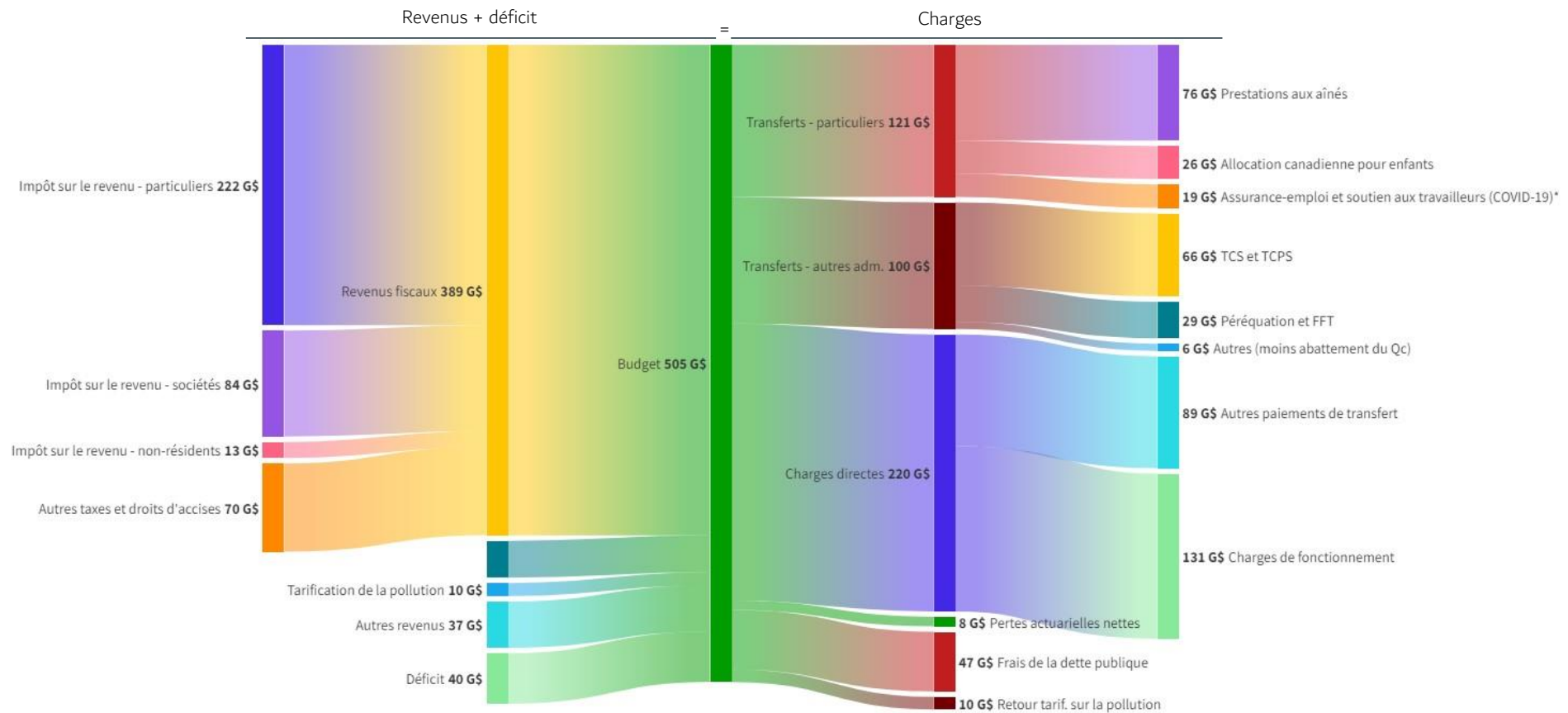
Sources : Gouvernement du Canada (2023), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableau 2 ; Gouvernement du Canada (2024), *Budget 2024*, tableau A1.8, p. 421.

L'examen de l'évolution du solde budgétaire du gouvernement fédéral permet de constater que celui-ci a été en situation de surplus sur une période de 11 ans, s'étendant de 1997-1998 à 2007-2008 inclusivement. Avant 1996-1997, des déficits variant entre 3,6 % et 8 % du PIB ont été réalisés. La crise financière de 2008 a également affecté négativement le solde jusqu'à l'atteinte d'un quasi-équilibre en 2014-2015 (déficit de 550 M\$).

Depuis, des déficits sont enregistrés. Initialement, ils avaient été effectués de manière volontaire par le gouvernement, mais prévoyant un retour progressif à l'équilibre budgétaire. Évidemment, le solde a été affecté négativement par la crise pandémique pour s'établir à 14,8 % du PIB en 2020-2021, de loin le déficit le plus important sur la période étudiée. Bien qu'en diminution, le solde demeure négatif en 2022-2023 à -1,3 % du PIB.

Les prévisions contenues au Budget 2024 font état d'un solde qui tend vers zéro, mais sans l'atteindre en 2028-2029, dernière année de prévision. Ce n'est qu'à compter de 2026-2027 que le déficit du gouvernement fédéral se situerait dans une fourchette allant de 0 % à -1 % du PIB.

Graphique 5. Revenus et charges, gouvernement fédéral, 2023-2024, en dollars



Note* : Les prestations d'assurance-emploi sont diminuées des remboursements de soutien au revenu pour les travailleurs touchés par la COVID-19 (4,4 G\$).

Source : Gouvernement du Canada (2024). *Budget 2024*, Tableaux A1.6, A1.7 et A1.8.

Le graphique 5 synthétise les revenus et les charges prévues du gouvernement fédéral pour l'année 2023-2024. Ainsi, les revenus fiscaux (389 G\$) proviennent principalement des impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés. S'ajoutent 29 G\$ de cotisations d'assurance-emploi, 10 G\$ provenant de la tarification de la pollution ainsi que 37 G\$ de revenus d'autres sources. Le déficit budgétaire est prévu être de 40 G\$.

Les charges de 505 G\$ sont composées de transferts aux particuliers (121 G\$ pour les prestations aux aînés, l'allocation canadienne pour enfants et les prestations d'assurance-emploi), des transferts aux autres administrations (100 G\$ alloués notamment au transfert en santé, à celui pour les programmes sociaux ainsi que pour la péréquation) et des charges de programmes directes (220 G\$). Enfin, s'ajoute du côté des charges, le service de la dette (47 G\$), mais également des pertes actuarielles et le retour des produits du régime de tarifications de la pollution.

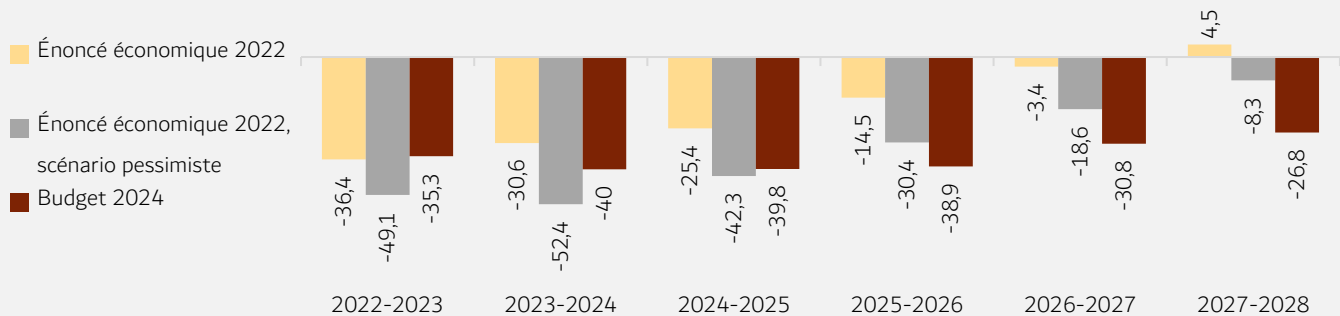
Encadré 2 – Écarts entre l'énoncé économique de l'automne 2022 et le Budget 2024 du gouvernement fédéral

L'énoncé économique fédéral de l'automne 2022 prévoyait un solde budgétaire positif en 2027-2028, une première depuis 2014-2015. Cet énoncé contenait aussi une prévision pessimiste qui tentait d'estimer avec prudence l'impact négatif potentiel des tensions politiques et autres incertitudes pouvant affecter négativement le solde. Il était prévu à la fin de 2022 que ces facteurs défavorables puissent amener le solde en territoire négatif (-8,3 G\$) en 2027-2028.

Le budget 2024 prévoit plutôt un déficit de 26,8 G\$ en 2027-2028. Celui-ci est trois fois plus important que celui prévu au scénario pessimiste de l'énoncé de l'automne 2022. Ceci tend à montrer l'impact des choix budgétaires effectués depuis 2022.

Sur une base nette, il est estimé que les nouvelles mesures annoncées en 2023 et en 2024, ainsi que les révisions apportées aux perspectives économiques auront pour effet de détériorer les soldes budgétaires de plus de 100 G\$ entre 2023-2024 et 2027-2028 (par rapport au scénario de référence présenté à l'automne 2022).

Solde budgétaire du gouvernement fédéral, 2022-2023 à 2027-2028, en milliards de dollars

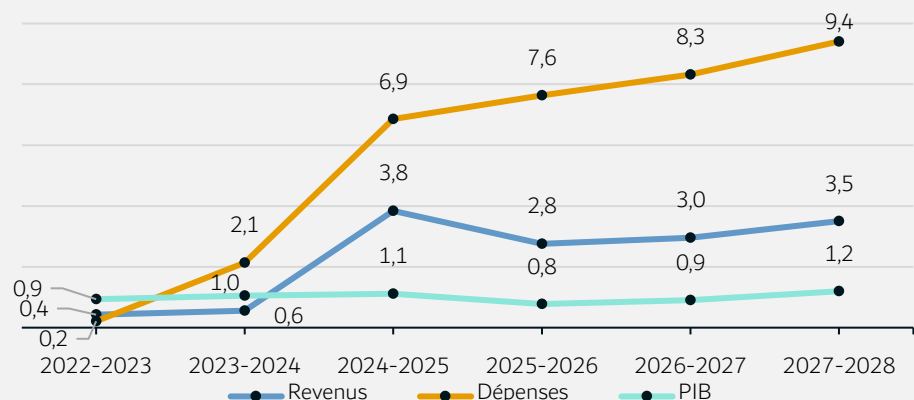


Sources : Gouvernement du Canada (2022), *Énoncé économique de l'automne 2022* tableau A1.2 ; Gouvernement du Canada (2024), *Budget 2024*, tableau A1.5, p. 421.

Il est toujours prévu que le déficit diminue, les réductions les plus importantes étant toutefois les plus lointaines, soit en 2026-2027 et 2027-2028.

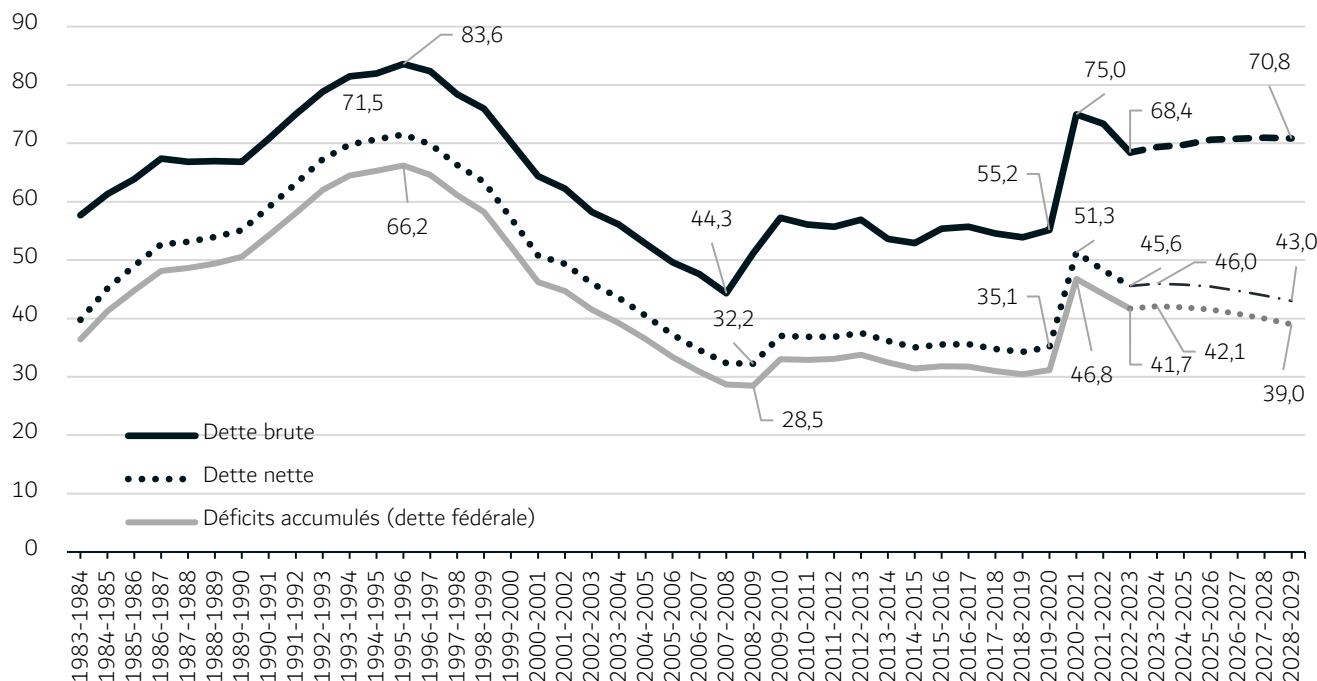
En comparant les prévisions du Budget 2024 à celles de l'Énoncé économique de 2022 pour 2027-2028, on observe que les dépenses sont 9,4 % plus élevées, tandis que les revenus sont 3,5 % plus élevés que ceux prévus à l'Énoncé. Le PIB anticipé pour 2027-2028, de son côté, est 1,2 % plus élevé dans le Budget 2024 qu'à l'Énoncé économique de 2022.

Écart entre les revenus, les dépenses et le PIB de l'Énoncé économique 2022 et du Budget 2024, 2022-2023 à 2027-2028, en pourcentage



Sources : Gouvernement du Canada (2022), *Énoncé économique de l'automne 2022* tableau A1.2 ; Gouvernement du Canada (2024), *Budget 2024*, tableau A1.5, p. 421.

Graphique 6. **Évolution de la dette brute, de la dette nette et du déficit accumulé du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2028-2029, en pourcentage du PIB**



Sources : Gouvernement du Canada (2023), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableau 15 et Statistique Canada *Tableau 36-10-0103-01*; Gouvernement du Canada (2024), *Budget 2024*, tableaux A1.1, p. 414 et A1.5, p. 421.

Sur la période étudiée, la dette brute, la dette nette et la dette représentant les déficits accumulés³ du gouvernement fédéral ont atteint un sommet en 1995-1996 avec des ratios dette-PIB respectifs de 83,6 %, 71,5 % et 66,2 %. La dette brute figurait au plus bas en 2007-2008 à 43,4 % et, dans le cas de la dette nette et de la dette représentant les déficits accumulés, en 2008-2009, à 32,2 % et 28,5 % respectivement.

Dans la foulée de la pandémie, la dette brute a atteint 75 % du PIB en 2020-2021, une hausse de près de 20 points de pourcentage par rapport à l'année précédente, tandis que la dette nette correspond à 51,3 % du PIB, en hausse de 16,2 points de pourcentage par rapport au niveau atteint en 2019-2020. La dette représentant les déficits accumulés a suivi la même tendance.

La valeur nominale de l'endettement du gouvernement canadien calculé sous ces trois formes entre 2021-2022 et 2022-2023 est en hausse. Toutefois, le rythme de progression du PIB entre ces deux années est plus élevé, d'où des ratios qui diminuent. La prévision contenue au Budget 2024 indique que ces trois ratios de dette sont plutôt stables en 2023-2024. Sur le reste de la projection, la dette brute devrait croître tandis que les deux autres ratios de dette devraient décroître. La dette brute, la dette nette et la dette représentant les déficits accumulés représenteraient respectivement 70,8 %, 43 % et 39 % du PIB en 2028-2029.

Malgré les dépenses importantes liées à la crise pandémique, le poids de l'endettement du Canada demeure sous les sommets historiques atteints dans la seconde portion des années 1990.

³ La dette brute représente l'ensemble des passifs du gouvernement, tandis que la dette nette représente la dette brute moins les actifs financiers du gouvernement. La dette représentant les déficits accumulés est davantage utilisée par le gouvernement fédéral dans le cadre des exercices budgétaires et présentée comme la « dette fédérale ». Voir encadré 13.

Encadré 3 – Évolution projetée des frais de la dette publique fédérale

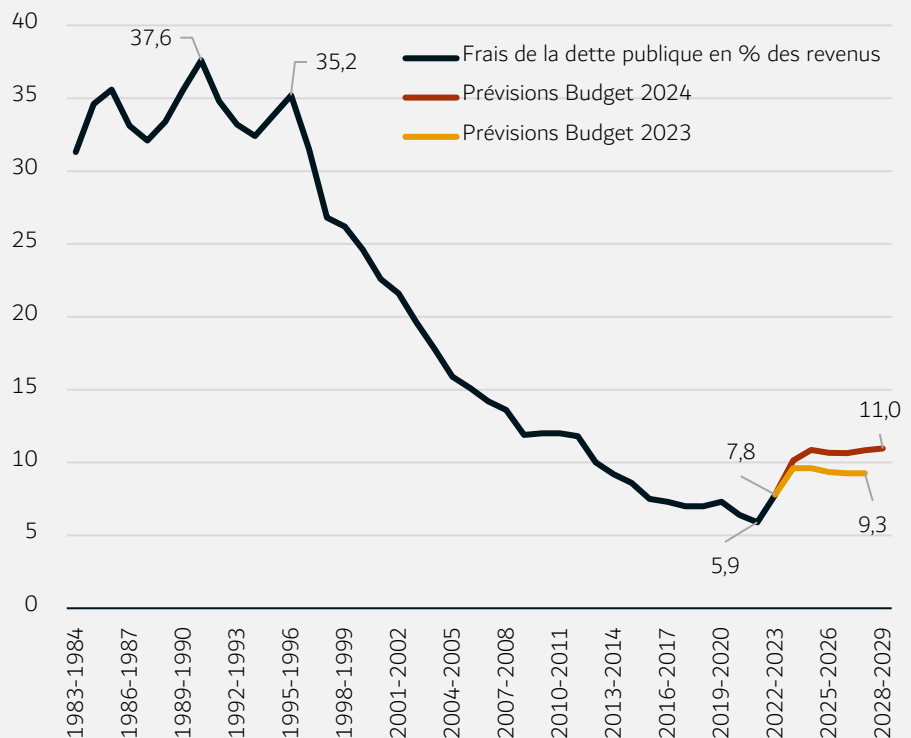
Les frais de la dette publique sont souvent exprimés en pourcentage des revenus, ce qui permet d'illustrer la proportion de la « capacité financière » accaparée par cette charge.

Sous ce rapport, depuis 1983-1984, les frais de la dette publique du gouvernement du Canada ont atteint leur niveau le plus élevé en 1990-1991 (37,6 %). Ils sont généralement à la baisse depuis lors et ont atteint 5,9 % des revenus en 2021-2022. La hausse des taux d'intérêt conjuguée à la hausse de l'endettement portant intérêt a toutefois rehaussé cette proportion à 7,8 % en 2022-2023.

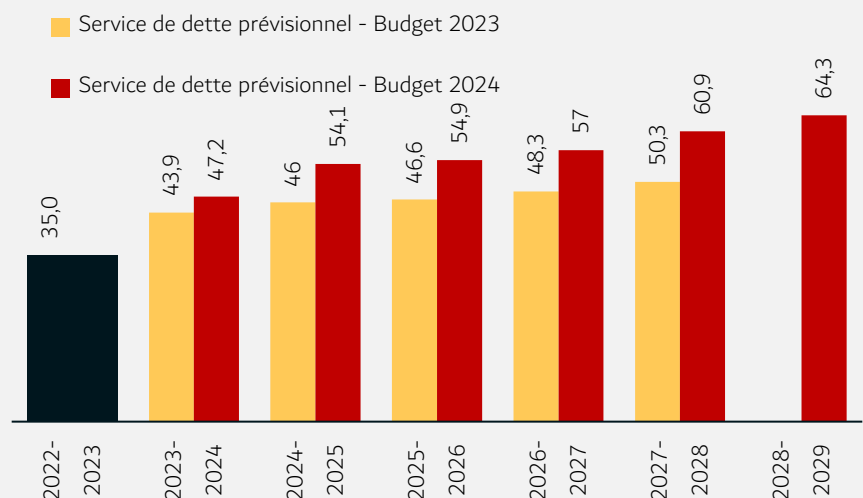
Les données financières contenues au Budget 2024 indiquent que les frais de la dette en pourcentage des revenus passeront de 7,8 % en 2022-2023 à 11 % en 2028-2029. Ces ratios progressent plus rapidement que ce qui était anticipé au Budget de 2023. Toutefois, au regard de la portion des revenus consacrée au service de la dette au cours des années 1980 et 1990, ces prévisions demeurent relativement peu élevées.

En terme nominal, il n'en demeure pas moins que les intérêts sur la dette passeront de 35 G\$ en 2022-2023 pour atteindre un peu moins du double en 2028-2029 à 64,3 G\$. Les anticipations des frais du service de la dette sont en hausse comparativement aux prévisions contenues au budget du printemps 2023. À titre d'exemple, le Budget 2023 prévoyait 46 G\$ en frais de la dette pour 2024-2025 tandis que le Budget 2024 prévoit plutôt 54,1 G\$.

Frais de la dette publique fédérale, 1983-1984 à 2028-2029, en pourcentage des revenus



Frais de la dette publique fédérale, 2021-2022 à 2028-2029, en milliards de dollars



Sources : Gouvernement du Canada (2023), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableau 13 ; Gouvernement du Canada (2023), Budget 2023-2024, tableau A1.5, p. 229 et Gouvernement du Canada (2024), Budget 2024, tableau A1.5, p. 421.

Encadré 4 – Ancrage budgétaire et viabilité financière du gouvernement fédéral

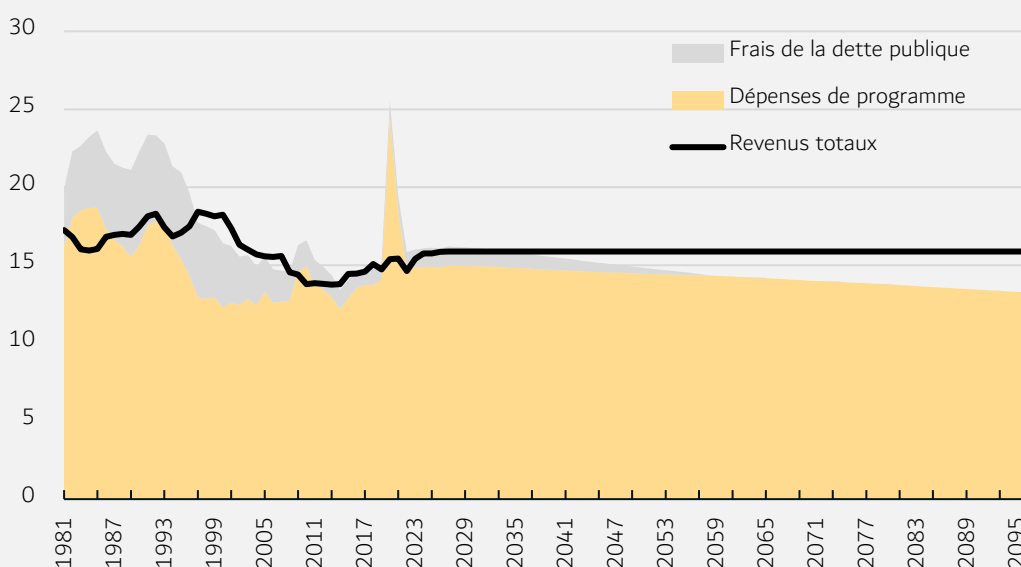
Le gouvernement fédéral montre des déficits récurrents depuis 2008-2009. En contexte pandémique, ce déficit a atteint 14,8 % du PIB en 2020-2021, amenant la dette fédérale à 46,8 % du PIB, soit 15,7 points de pourcentage au-dessus du niveau de l'année précédente. En vue de faire en sorte que « les coûts d'emprunt demeurent peu élevés et que les générations futures ne soient pas accablées par la dette liée à la COVID-19 », le gouvernement fédéral s'est doté en 2021 d'un ancrage budgétaire qui consistait à :

- Abaisser le ratio de la dette représentant les déficits cumulés au PIB après une hausse en 2021-2022;
- Ramener le ratio du déficit au PIB sur une trajectoire descendante pour aboutir à 1,1 % en 2025-2026⁴.

L'esprit de ces engagements a été réitéré dans le cadre des énoncés économiques et budgets ultérieurs⁵ et a fait l'objet de précisions. Ainsi, le budget 2024 réaffirme la volonté de maintenir le ratio de la dette au PIB sur une trajectoire descendante. Les données budgétaires permettent de confirmer cet engagement, bien qu'il soit aussi possible de constater une hausse en 2023-2024 par rapport à l'année précédente. Le Budget 2024 réaffirme également l'objectif de ramener à 1 % le ratio du déficit au PIB en 2026-2027 et de le maintenir sous ce niveau par la suite. Encore une fois, les données budgétaires confirment l'atteinte de cet objectif, bien que ce ratio augmente en 2023-2024 par rapport à 2022-2023 et qu'il s'établisse toujours à 1,3 % en 2024-2025⁶.

De son côté, le Directeur parlementaire du Budget (DPB) produit annuellement un rapport sur la viabilité financière qui contient une projection de l'évolution de l'endettement des administrations publiques à très long terme⁷. En ce qui concerne le gouvernement fédéral, ses dernières projections financières, réalisées avant le Budget 2024 qui contient de nouvelles dépenses permanentes, font état de recettes qui devraient dépasser les dépenses et, conséquemment, une politique budgétaire (toute chose demeurant égale), viable à long terme.

Revenus et charges du gouvernement fédéral – projection du DPB, en pourcentage du PIB

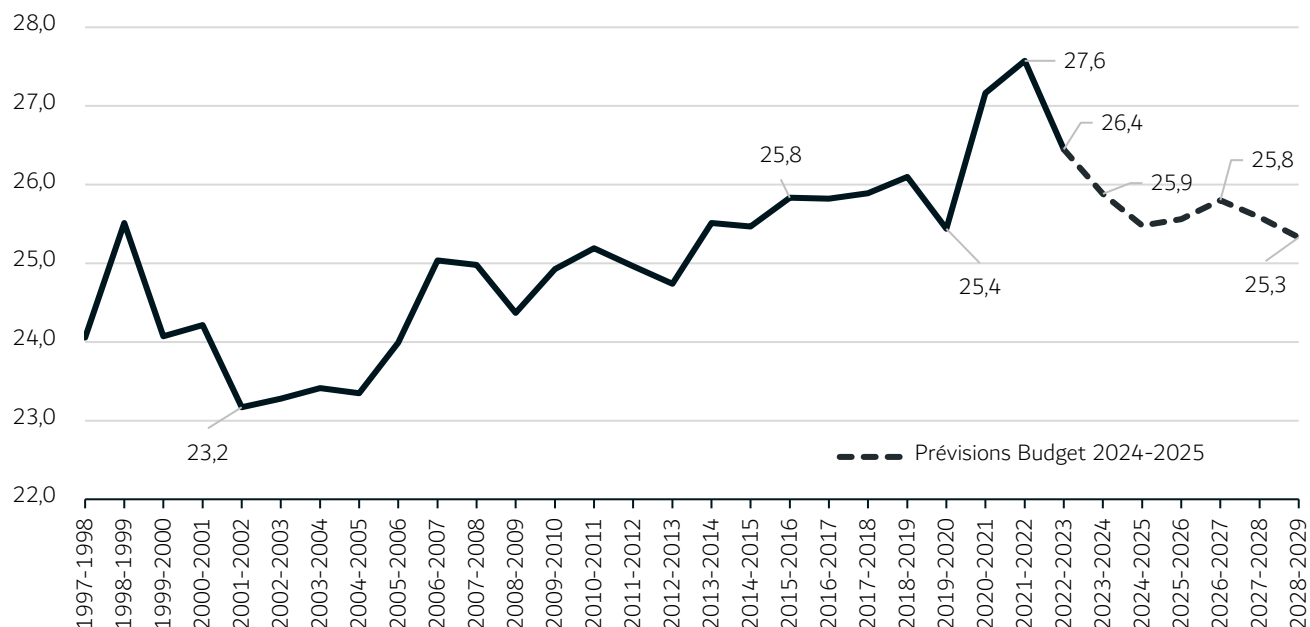


Source : Directeur parlementaire du Budget (2023), *Rapport sur la viabilité financière de 2023* <<https://distribution-a617274656661637473.pbo-dpb.ca/141f168b00bd920bc9c6e23fa8192e335ec315ad6ab81a1311d298867ae44a28>>.

La projection du DPB établit les revenus à 15,9 % du PIB à long terme alors qu'une réduction progressive des charges en proportion du PIB est anticipée. La marge de manœuvre étant appliquée à l'encontre de l'endettement, la dette serait éventuellement éteinte, expliquant l'absence de frais de la dette publique à compter de 2058. Il va sans dire que le maintien d'un déficit budgétaire équivalent à 1 % du PIB n'est pas compatible avec ces projections.

1.2 Gouvernement du Québec

Graphique 7. **Revenus consolidés du gouvernement du Québec, 1997-1998 à 2028-2029**, en pourcentage du PIB



Note : La prévision de revenus ne prend pas en compte l'écart à résorber pour atteindre l'équilibre lié aux activités.

Sources : Gouvernement du Québec (2024), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableaux 27 et 30 ; Gouvernement du Québec (2024), *Plan budgétaire 2024-2025* tableaux A.11.

De façon générale, les revenus consolidés du gouvernement du Québec (qui incluent les revenus autonomes, les transferts fédéraux et les revenus provenant des entreprises du gouvernement) connaissent une croissance plus rapide que le PIB⁸ depuis 2002-2003. Après avoir atteint un sommet sur la période étudiée⁹ en 2021-2022, à 27,6 % du PIB, ils se situent à 26,4 % du PIB en 2022-2023 et devraient passer à 25,9 % en 2023-2024 (voir encadré suivant). [Le [Rapport sur la situation financière du Québec : Résultats préliminaires pour l'exercice financier 2023-2024](#) révisé le ratio de 25,9 % légèrement à la baisse à 25,7 %],

Pour les années subséquentes, la prévision contenue au Budget 2024-2025 montre une possible stabilisation du ratio des revenus consolidés au PIB dans une fourchette allant de 25,3 % à 25,8 % du PIB jusqu'en 2028-2029, non loin des niveaux constatés entre 2013-2014 et 2019-2020.

⁴ Gouvernement du Canada (2021), *Budget 2021*, p. 60.

⁵ Gouvernement du Canada (2022), *Budget 2022*, p. 25 et Gouvernement du Canada (2023), *Budget 2023*, p. 30.

⁶ Gouvernement du Canada (2024), *Budget 2024*, p. 27.

⁷ Bureau du Directeur parlementaire du Budget (2023), *Rapport sur la viabilité financière de 2023*, 66 p.

⁸ Le PIB de l'année civile est utilisé. Ainsi, le résultat pour l'année financière 2019-2020 est mis en relation avec le PIB de 2019. Le gouvernement du Québec utilise cette méthodologie dans la présentation des statistiques budgétaires.

⁹ Dans certains cas, les données antérieures à 1997-1998 ne sont pas entièrement comparables aux données des années subséquentes, conséquence des réformes de la comptabilité gouvernementale. Ces données ne sont donc pas présentées.

Encadré 5 – Revenus autonomes et transferts fédéraux du Québec

Sur la période couvrant les années 1997-1998 à 2022-2023, après s'être situés au-dessus de 19 % du PIB à la fin des années 1990 et au début des années 2000, les revenus fiscaux et non-fiscaux ont oscillé entre 17,9 % et 18,9 % du PIB jusqu'en 2012-2013. Plus récemment, à compter de 2013-2014, ce type de revenu surpasse 19 % du PIB, atteignant 20,6 % du PIB en 2021-2022, sous la poussée inflationniste, avant de se retrouver à 20 % en 2022-2023.

La prévision contenue au budget 2024-2025 laisse entrevoir un retour aux niveaux prépandémies, le ratio se stabilisant autour de 19,5 % du PIB à compter de 2023-2024.

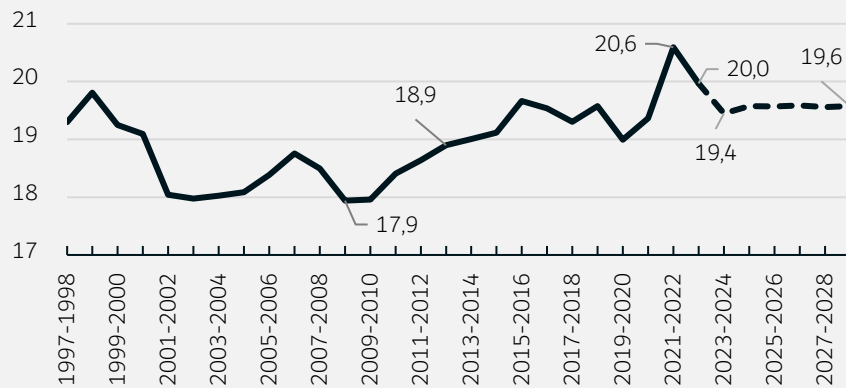
De leur côté, les revenus tirés des entreprises du gouvernement, qui proviennent majoritairement d'Hydro-Québec, de Loto-Québec et de la Société des alcools du Québec, se situent généralement entre 1 % et 2 % du PIB depuis 1997. Ils ont atteint leur plus haut niveau sur cette période en 2006-2007 à 2,1 % du PIB, dû aux importants gains d'Hydro-Québec sur la cession de participations détenues dans des entreprises à l'étranger. À l'inverse, le ratio de 2012-2013, le plus faible enregistré sur la période analysée, est attribuable à la perte d'Hydro-Québec découlant de la fermeture de la centrale nucléaire de Gentilly-2.

Les niveaux de revenus anticipés des entreprises du gouvernement pour 2023-2024 et 2024-2025 sont non loin du plus faible niveau constaté pour la période. Il est prévu que ces revenus remontent à un peu plus de 1 % du PIB par la suite et jusqu'en 2028-2029.

Enfin, les transferts fédéraux reçus ont connu une croissance entre 2004-2005 et 2009-2010, alors qu'ils sont passés de 3,7 % à 5,4 % du PIB. Ceux-ci furent stables à environ 5 % du PIB jusqu'en 2019-2020, mais se situaient à 6,8 % du PIB en 2020-2021. Cette hausse est ponctuelle et liée à la crise pandémique.

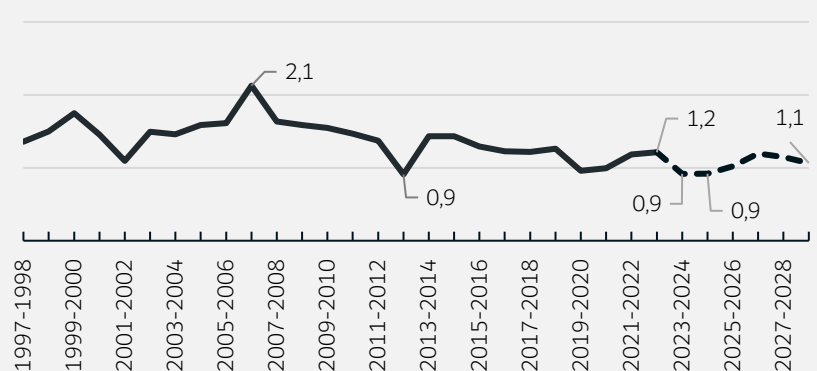
Ce ratio est de 5,3 % du PIB en 2022-2023. Le budget 2024-2025 indique que les transferts fédéraux sont ramenés autour de 5 % du PIB à compter de 2024-2025 et tendent à la baisse par la suite.

Revenus fiscaux et non-fiscaux, 1997-1998 à 2028-2029, en pourcentage du PIB

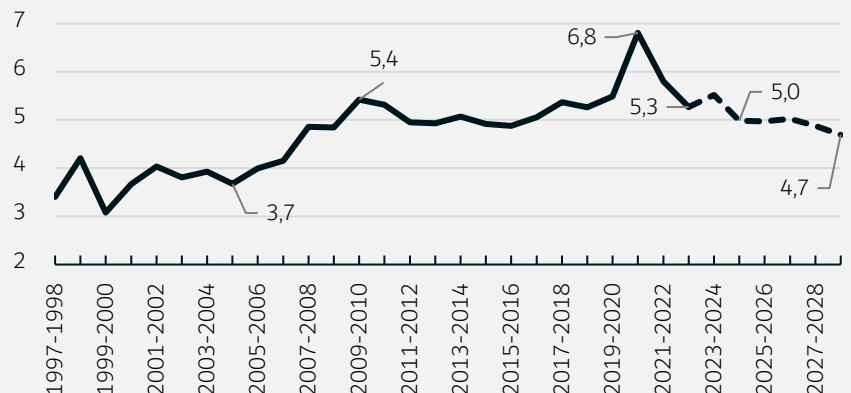


Note : Il s'agit des revenus autonomes, qui excluent les revenus des entreprises du gouvernement.

Revenus des entreprises du gouvernement, 1997-1998 à 2028-2029, en pourcentage du PIB



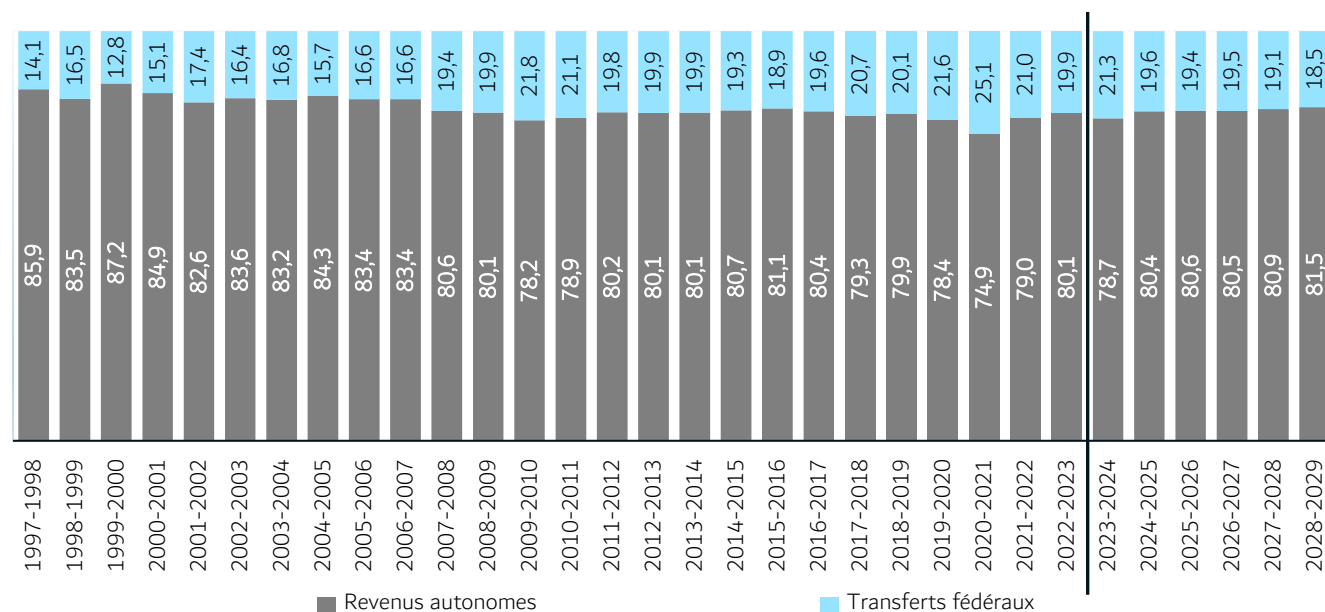
Transferts fédéraux, 1997-1998 à 2028-2029, en pourcentage du PIB



Sources : Gouvernement du Québec (2024), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableaux 27 et 30; Gouvernement du Québec (2024), *Plan budgétaire 2024-2025*, tableaux A.11 et G.1.

[Le [Rapport sur la situation financière du Québec : Résultats préliminaires pour l'exercice financier 2023-2024](#), révisé les ratios au PIB pour 2023-2024 ainsi : celui des revenus fiscaux et non-fiscaux passe de 19,4 % à 19,3 %, celui des revenus des entreprises du gouvernement ne change pas et celui des transferts fédéraux passe de 5,5 % à 5,4 %. Les tendances décrites sont donc les mêmes].

Graphique 8. Composantes des revenus consolidés du gouvernement du Québec, 1997-1998 à 2028-2029, en pourcentage du total



Sources : Gouvernement du Québec (2024), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableau 27 ; Gouvernement du Québec (2024), *Plan budgétaire 2024-2025*, tableaux A.11 et G.1.

Les **transferts fédéraux** représentaient 14,1 % des revenus consolidés du gouvernement du Québec en 1997-1998, ils ont atteint un creux de 12,8 % en 1999-2000 et un sommet de 25,1 % de l'ensemble des revenus en 2020-2021.

La hausse significative en 2007-2008 suit le rehaussement des paiements de péréquation et du transfert canadien en matière de programmes sociaux, qui font partie des transferts fédéraux annoncés dans le cadre du Budget fédéral de 2007¹⁰. La hausse du soutien du gouvernement fédéral aux provinces visait alors à rétablir l'équilibre fiscal au Canada (voir encadré 6).

La part des **transferts fédéraux** dans les revenus consolidés atteint un sommet en 2020-2021, à 25,1 % de l'ensemble en raison des transferts fédéraux exceptionnels et temporaires liés à la crise pandémique. En 2022-2023, la part des **transferts fédéraux** dans l'ensemble des revenus est à la baisse, poursuivant la tendance depuis le sommet de 2020-2021. Il est prévu que ceux-ci poursuivent leur baisse, atteignant 18,5 % en 2028-2029.

[L'importance des composantes des revenus autonomes pour l'année 2023-2024 selon le [Rapport sur la situation financière du Québec : Résultats préliminaires pour l'exercice financier 2023-2024](#) sont quasi-identiques, avec des proportions de 78,8 % pour les revenus autonomes et de 21,2 % pour les transferts fédéraux.]

¹⁰ Ministère des Finances du Canada (2007), « Viser un Canada plus fort, plus sécuritaire et meilleur », p. 147.

Encadré 6 – Équilibre fiscal en bref

Au Canada, la notion d'équilibre fiscal réfère à la capacité, pour chaque ordre de gouvernement, « de disposer d'un financement suffisant pour être imputable devant ses citoyens des décisions qu'il a prises dans ses sphères de compétence »¹¹. Dans le cas des provinces, ce financement peut être obtenu par les revenus autonomes et les transferts d'un autre ordre de gouvernement. On peut représenter la notion d'équilibre fiscal de la façon suivante :

	Équilibre fiscal	
	Fédéral	Provinces
	Revenus autonomes <i>moins</i>	Revenus autonomes <i>moins</i>
	Dépenses directes à l'intérieur de ses champs de compétence	Dépenses directes à l'intérieur de leurs champs de compétence
Écart fiscal	(positif) <i>moins</i>	(négatif) <i>plus</i>
	Transferts	Transferts
Équilibre fiscal	Total = 0	Total = 0

Source : Québec, Commission sur le déséquilibre fiscal (2002), *Pour un nouveau partage des moyens financiers au Canada*, p. 16.

Selon le *Conference Board du Canada*, le déséquilibre fiscal qui a fait l'objet de débats, notamment entre le milieu des années 1990 et celui des années 2000, a été causé, d'une part, par une différence de capacité structurelle entre le gouvernement fédéral et les provinces en vue de leur permettre d'assumer leurs dépenses et de lever des revenus. D'autre part, l'insuffisance des transferts versés aux provinces par le gouvernement fédéral était pointée du doigt¹².

Parmi les irritants causés par ce déséquilibre, on a identifié la capacité du gouvernement fédéral de réaliser des surplus tout en effectuant des dépenses dans des champs de compétence relevant des provinces ainsi qu'un accroissement dans la disparité du niveau de services publics offerts aux Canadiens selon la province où ils habitent¹³.

Les dépenses de portefeuilles assumées par le Québec ont connu une croissance de 203 % entre les années 2000 et 2023 tandis que la croissance des revenus autonomes a été de 150 %. Malgré les transferts fédéraux (Transfert canadien en matière de santé, Transfert canadien en matière de programmes sociaux et programme de Péréquation) et le fait que le gouvernement fédéral ne réalise plus de surplus, le Québec considère toujours que le partage des ressources fiscales entre les deux ordres de gouvernement n'est pas proportionné au partage des responsabilités constitutionnelles¹⁴. Pour supporter cette position, Québec invoque l'incursion du gouvernement fédéral dans certains domaines de compétence relevant des provinces, utilisant son *pouvoir de dépenser*. Des ententes asymétriques permettent cependant au Québec de se retirer de certains programmes sociaux fédéraux avec pleine compensation financière pour les services qu'il aurait autrement obtenus¹⁵. Des représentations sont d'ailleurs menées à cet égard en vue d'un retrait du Régime canadien de soins dentaires et d'un éventuel régime canadien d'assurance-médicament¹⁶.

De façon complémentaire, le Budget du Québec 2024-2025 indique que des représentations seront effectuées en vue de l'obtention d'une « juste part » des transferts fédéraux. On juge insuffisantes les sommes offertes par le gouvernement fédéral en matière de remboursement pour les coûts engagés pour les services offerts aux demandeurs d'asile, en matière de santé, d'infrastructure et de développement de la main d'œuvre¹⁷.

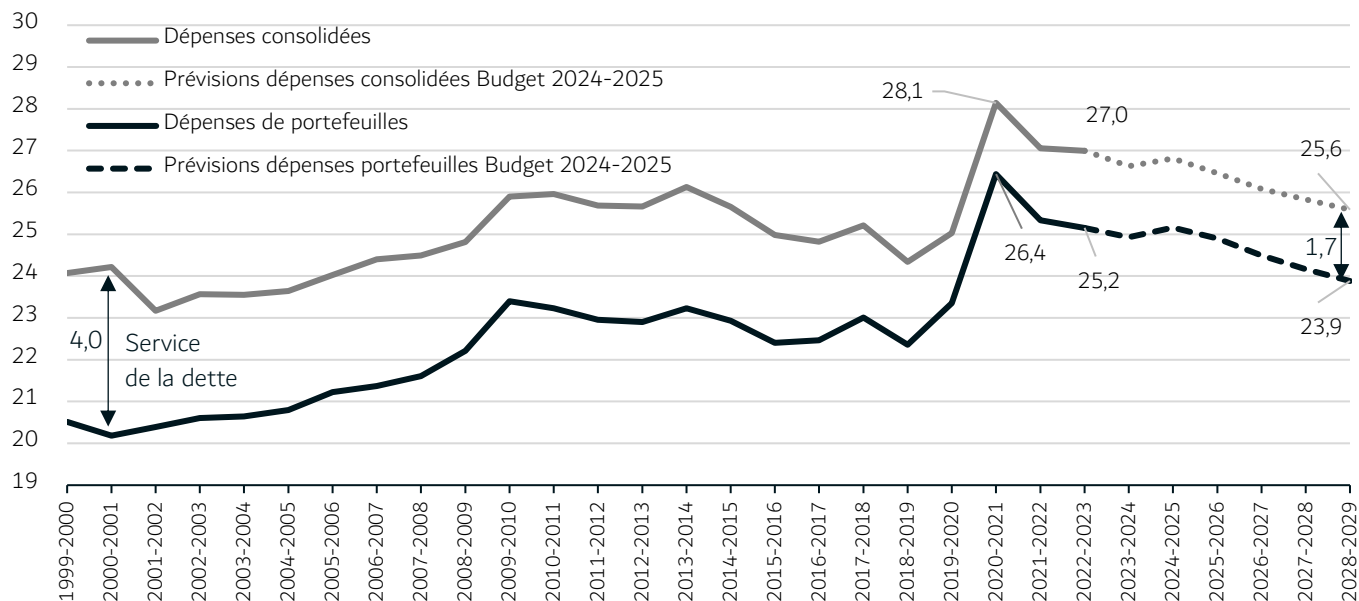
¹¹ Québec, Commission sur le déséquilibre fiscal (2002), *Pour un nouveau partage des moyens financiers au Canada*, p. 15.

¹² *Ibid*, p. viii.

¹³ Conseil de la fédération, Comité consultatif sur le déséquilibre fiscal (2006), *Réconcilier l'irréconciliable – S'attaquer au déséquilibre fiscal au Canada*, p. 9.

¹⁴ Québec, Secrétariat du Québec aux relations canadiennes <<https://www.sqrc.gouv.qc.ca/relations-canadiennes/federalisme/federalisme-fiscal.asp>>.

Graphique 9. **Dépenses de portefeuilles et dépenses consolidées du gouvernement du Québec, 1999-2000 à 2028-2029, en pourcentage du PIB**



Notes : Les prévisions de dépenses ne prennent pas en compte la provision pour éventualités. Les dépenses de portefeuilles pour 2024-2025 contiennent 600 M\$ de réallocation de dépenses en cours d'exercice¹⁸.

Sources : Gouvernement du Québec (2024), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableaux 28, 29 et 30; Gouvernement du Québec (2024), *Plan budgétaire 2024-2025*, tableau G.1.

Les dépenses de portefeuilles du gouvernement du Québec représentent les dépenses liées à la prestation des services publics, sans les dépenses associées au service de la dette.

Entre 2000-2001 et 2009-2010, les dépenses de portefeuilles du gouvernement du Québec ont augmenté en proportion du PIB, passant de 20,2 % à un sommet de 23,4 %, pour se stabiliser autour de 23 % jusqu'en 2019-2020. En 2020-2021, les dépenses de portefeuilles mesurées en proportion de la taille de l'économie ont cependant atteint 26,4 % en lien avec la crise pandémique. Elles atteignent 25,2 % du PIB en 2022-2023, soutenues notamment par le coût du montant ponctuel pour faire face à la hausse du coût de la vie (3,4 G\$)¹⁹. La prévision de dépenses de portefeuilles contenue au budget 2024-2025 montre une tendance généralement à la baisse. Néanmoins, le niveau de dépenses prévu pour 2028-2029 reste supérieur au niveau prépandémique.

Les dépenses consolidées, qui prennent cette fois en compte les dépenses associées au service de la dette, sont supérieures de 4 points de pourcentage aux dépenses de portefeuilles en 2000-2001. En 2028-2029, l'écart ne devrait être que de 1,7 point de pourcentage, en raison notamment des efforts consacrés à la réduction de l'endettement relatif. Ainsi, malgré la hausse récente des taux d'intérêt, l'impact du service de la dette demeure relativement limité.

Il est également prévu que les dépenses consolidées s'établissent à 25,6 % du PIB en 2028-2029, un niveau équivalent à celui observé entre 2009-2010 et 2014-2015.

[Le [Rapport sur la situation financière du Québec : Résultats préliminaires pour l'exercice financier 2023-2024](#), révisé légèrement le ratio des dépenses de portefeuilles pour 2023-2024, de 24,9 % à 24,8 %. Celui des dépenses consolidées reste le même].

¹⁵ Peter Graefe et Nicole Fiorillo (2023), *The Federal Spending Power in the Trudeau Era: Back to the Future?* Étude no. 91 de l'Institut de recherche en politiques publiques.

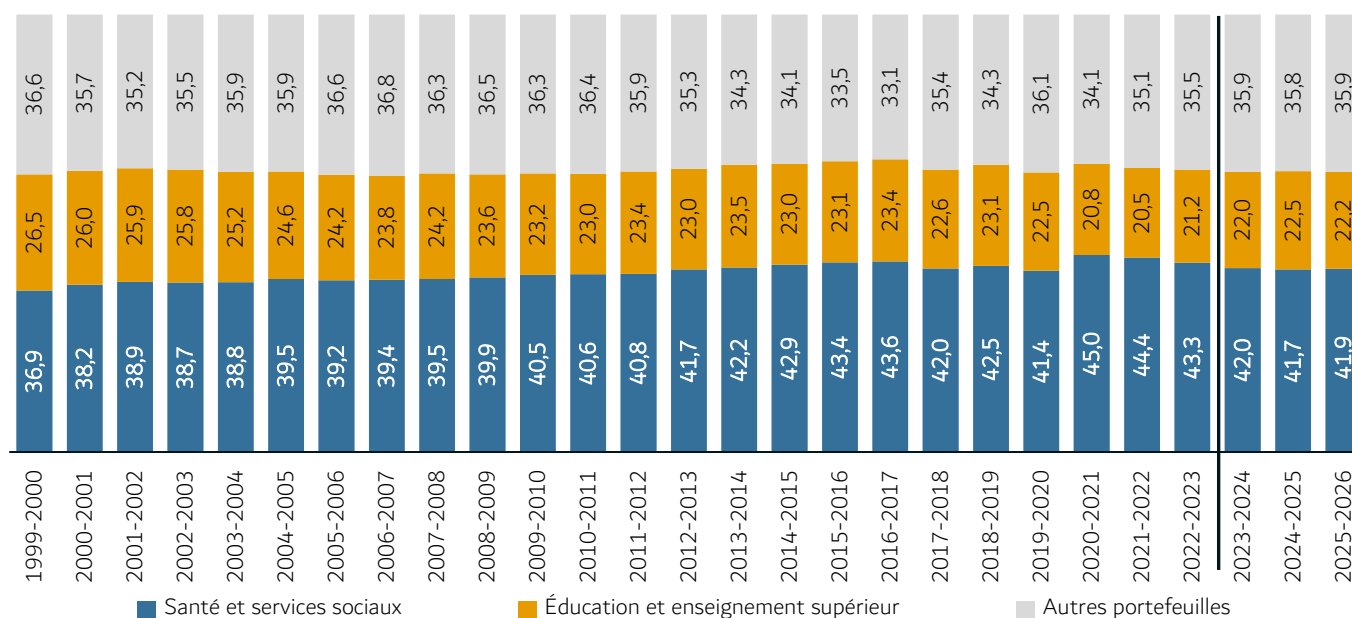
¹⁶ Gouvernement du Québec (2024), Budget 2024-2025 – Plan budgétaire, p.A.7.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Gouvernement du Québec (2024), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableau 29, note 1.

¹⁹ Gouvernement du Québec (2024), *Comptes publics 2022-2023 – Volume 1*, p. 30.

Graphique 10. Composantes des dépenses de portefeuilles du gouvernement du Québec, 1999-2000 à 2025-2026, en pourcentage du total



Note : Mesures de soutien et de relance COVID-19 incluses.

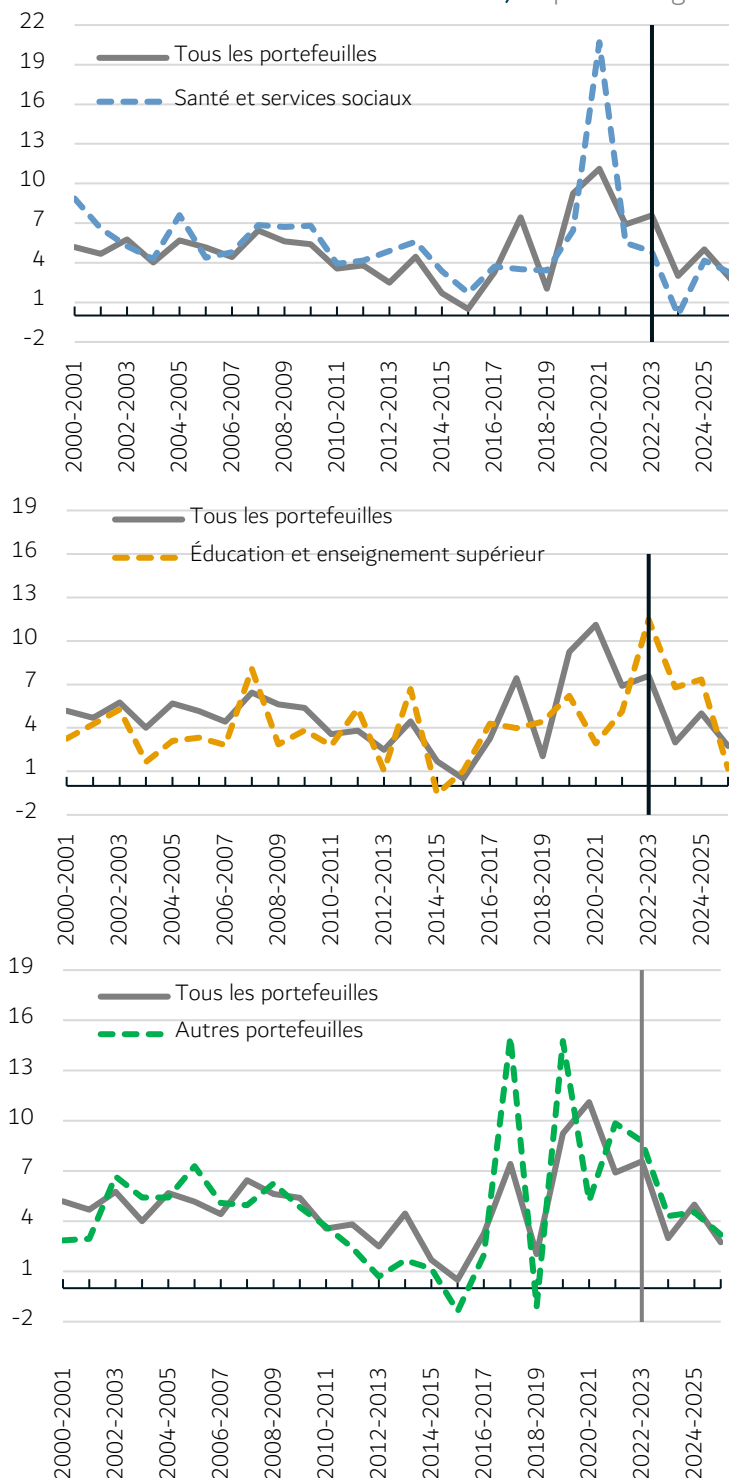
Source : Gouvernement du Québec (2024), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableau 29.

Sur la période étudiée, on note une croissance quasi constante de la proportion des dépenses du gouvernement du Québec en matière de **Santé et services sociaux**, celle-ci passant de 36,9 % de l'ensemble des dépenses de portefeuilles en 1999-2000 à 43,6 % en 2016-2017. À compter de 2017-2018 cependant, la proportion de ces dépenses connaît une légère diminution, pour atteindre 41,4 % en 2019-2020. Bien entendu, la crise pandémique affecte les dépenses de santé. En 2020-2021 puis en 2021-2022, cette proportion atteint des sommets sur la période avec respectivement 45 % et 44,4 % de l'ensemble. La proportion de dépenses de **Santé et services sociaux** devraient repasser à 42 % et moins de l'ensemble des dépenses de portefeuilles à compter 2023-2024.

Les dépenses en matière d'**Éducation et enseignement supérieur** ont atteint leur importance relative la plus faible sur la période étudiée en 2021-2022 (20,5 %), la prévision contenue au Budget 2024-2025 indique toutefois que celles-ci occuperont une part plus importante dans l'ensemble des dépenses à compter de 2022-2023 pour atteindre 22,5 % en 2024-2025, ce qui reste toutefois en deçà ou équivalent aux proportions atteintes entre 1999-2000 et 2019-2020.

[Si le [Rapport sur la situation financière du Québec : Résultats préliminaires pour l'exercice financier 2023-2024](#) ne montre pas de variation importante du ratio des dépenses de portefeuilles aux PIB pour 2023-2024, il y a quelques changements dans la répartition de ces dépenses entre les portefeuilles. Ainsi, il est maintenant prévu que le portefeuilles **Santé et services sociaux** accapare 43,3 % des dépenses comparativement à 42 % prévu au moment du Budget. Les dépenses en matière d'**Éducation et enseignement supérieur** représenteraient plutôt 21,6 % au lieu de 22 % et les autres portefeuilles, 35,1 % au lieu de 35,9 %].

Graphique 11. Taux de croissance annuel des dépenses de portefeuilles du gouvernement du Québec, 2000-2001 à 2025-2026, en pourcentage



Source : Gouvernement du Québec (2024), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableau 29.

On observe qu'au cours de la période allant de 2000-2001 à 2022-2023, pour la grande majorité des années, le taux de croissance des dépenses en matière de **santé et services sociaux** fut supérieur au taux de croissance de l'ensemble des dépenses. Dans le sillage de la crise sanitaire, pour 2020-2021, le taux de croissance des dépenses en santé est de 20,7 %, surpassant de loin le taux de croissance des dépenses de portefeuilles consolidées de 11,1 %. Il est prévu que le taux de croissance des dépenses en santé demeure inférieur au taux de croissance de l'ensemble des portefeuilles jusqu'en 2024-2025.

[Le [Rapport sur la situation financière du Québec : Résultats préliminaires pour l'exercice financier 2023-2024 \(le Rapport\)](#) révisé la croissance de l'ensemble des dépenses de portefeuilles à 2,4 % pour 2023-2024 au lieu de 3 %. Celle pour le portefeuille **santé et services sociaux** serait de 2,4 % au lieu de 0 %.]

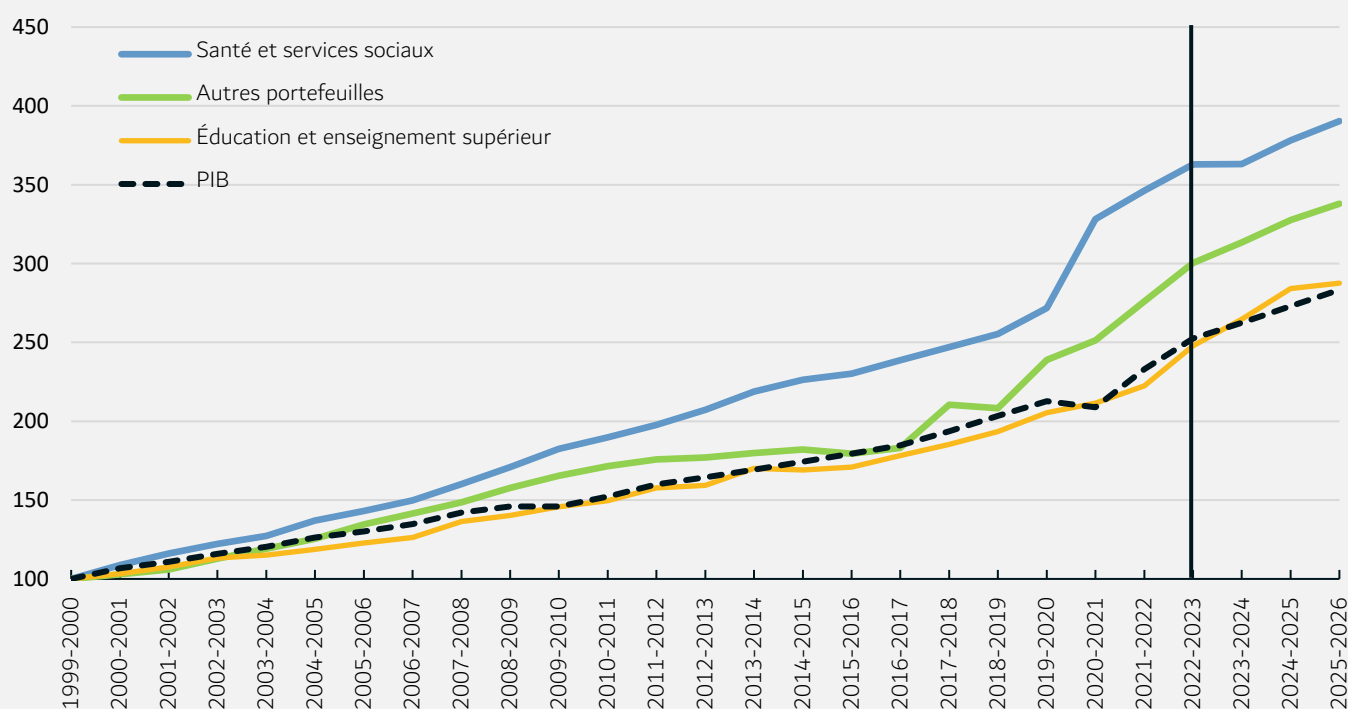
Il en va autrement pour le taux de croissance annuel des dépenses en matière d'**éducation et enseignement supérieur**, celui-ci n'ayant surpassé celui de l'ensemble des dépenses qu'à six reprises sur la période 2000-2001 à 2022-2023. La progression de ces dépenses de 11,5 % pour 2022-2023 est supérieure au taux de croissance de l'ensemble des dépenses de portefeuilles qui est plutôt de 7,6 %. Il s'agit du taux le plus élevé pour ce portefeuille pour la période étudiée. Aussi, la prévision contenue au Budget 2024-2025 indique une prévision de dépenses d'**éducation et enseignement supérieur** surpassant celle de l'ensemble des dépenses de portefeuilles jusqu'en 2024-2025. [Le [Rapport](#) révisé la croissance des dépenses en matière d'**éducation et enseignement supérieur** à 4,3 % au lieu de 6,8 % pour 2023-2024.]

Le taux de croissance des **autres dépenses de portefeuilles** a surpassé le taux de croissance consolidé à dix reprises entre 2000-2001 et 2022-2023, ayant connu sa progression la plus importante en 2017-2018. Le Budget 2024-2025 prévoit un rythme de croissance supérieur pour les autres portefeuilles à celui de l'ensemble des dépenses de portefeuilles en 2023-2024 et en 2025-2026. [Le [Rapport](#) prévoit une croissance de 1,3 % des dépenses des autres portefeuilles comparativement à 4,3 % au Budget, une croissance plus faible que celles de l'ensemble des dépenses de portefeuilles.]

Encadré 7 – Comparaison de la croissance des dépenses de portefeuilles

En 1999-2000, les dépenses de portefeuilles en matière de santé et services sociaux représentaient 1,4 fois les dépenses de portefeuilles en éducation et enseignement supérieur, le deuxième portefeuille en importance. Depuis, les dépenses pour la Santé et services sociaux ont connu une croissance plus rapide. Il est prévu qu'en 2025-2026 (dernière année de projection contenue au Budget 2024-2025) les dépenses de portefeuilles en santé et services sociaux soient 1,9 fois plus élevées que les dépenses de portefeuilles en matière d'éducation et enseignement supérieur. Lorsqu'on examine la croissance des dépenses de portefeuilles, on constate que les dépenses de santé ont été exacerbées en 2020-2021 avec la crise pandémique tandis que les dépenses relatives aux portefeuilles « autres » ont connu une hausse annuelle de 14,8 % en 2019-2020. Dans ce dernier cas, le rehaussement récurrent du niveau de dépenses en matière d'« économie et environnement » et « Gouverne et justice » explique une progression de dépenses qui ne calque plus la hausse du PIB²⁰.

Taux de croissance des dépenses de portefeuilles, par rapport au niveau de 1999-2000



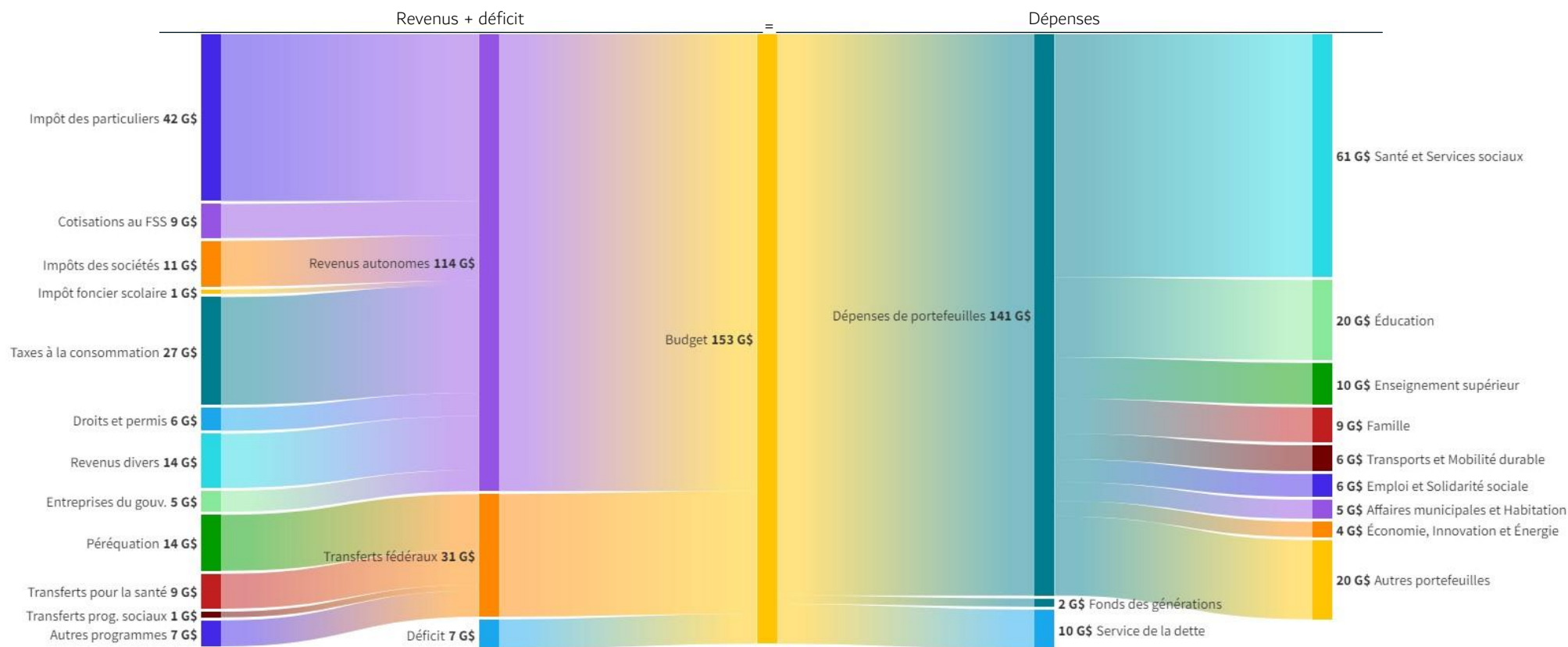
Source : Gouvernement du Québec (2024), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableau 29.

Si l'on tient compte des données prévisionnelles, entre 1999-2000 et 2025-2026, pendant qu'on prévoit une croissance du PIB nominal de 183 %, l'ensemble des dépenses de portefeuilles du gouvernement du Québec aurait connu une croissance plus importante que l'économie, celle-ci atteignant 244 %.

Tandis que les dépenses en matière de santé et services sociaux se seront accrues de 290 %, les dépenses en matière d'éducation et enseignement supérieur auront plutôt connu une croissance de 188 % (légèrement supérieure au taux de croissance du PIB). Quant à elles, les autres dépenses de portefeuilles auront connu une croissance de 238 %.

[Les indices calculés pour 2023-2024 avec les données du [Rapport sur la situation financière du Québec : Résultats préliminaires pour l'exercice financier 2023-2024](#), sont 372 au lieu de 363 pour Santé et service sociaux, 259 au lieu de 265 pour Éducation et enseignement supérieur et 304 au lieu de 313 pour Autres portefeuilles. L'indice pour le PIB reste à 262.]

Graphique 12. Revenus et dépenses, gouvernement du Québec, 2023-2024, en dollars

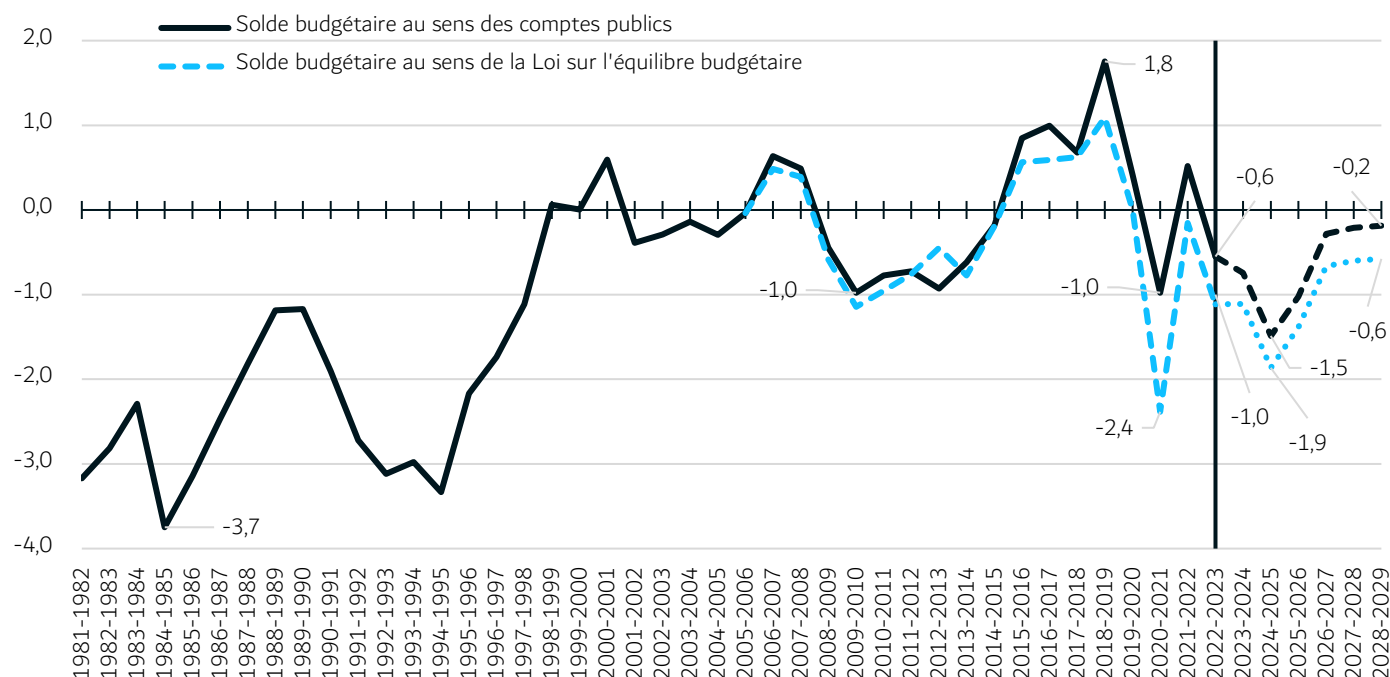


Source : Pour ce graphique, le *Rapport sur la situation financière du Québec : Résultats préliminaires pour l'exercice financier 2023-2024* du gouvernement du Québec est utilisé.

Le graphique 12 résume les revenus et les dépenses prévisionnelles du gouvernement du Québec pour l'année 2023-2024. Ainsi, les revenus autonomes proviennent principalement des impôts des particuliers (42 G\$) et des taxes à la consommation (27 G\$). Ces revenus sont complétés par les transferts fédéraux (31 G\$), dont la péréquation (14 G\$) et les transferts pour la santé (9 G\$). Ensemble, les revenus s'élèvent à 145 G\$ pour l'année financière 2023-2024, laissant un déficit budgétaire de 7 G\$ pour répondre aux dépenses et aux versements au Fonds des générations qui s'élèvent à 2 G\$.

Les dépenses sont composées des dépenses de portefeuilles de 141 G\$ où Santé et Services sociaux (61 G\$), Éducation (20 G\$) et Enseignement supérieur (10 G\$) sont les plus importants en termes de dépenses. Enfin, s'ajoutent 10 G\$ en service de la dette en 2023-2024.

Graphique 13. Évolution du solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire et des comptes publics du gouvernement du Québec, 1981-1982 à 2028-2029, en pourcentage du PIB



Note : La prévision ne prend pas en compte l'écart à résorber pour atteindre l'équilibre lié aux activités et la provision pour éventualités.

Sources : Gouvernement du Québec (2023), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableaux 1 et 30 ; Gouvernement du Québec (2023), *Plan budgétaire 2023-2024*, tableaux A.13 et H.2.

L'examen du solde budgétaire du gouvernement du Québec depuis 1981-1982 permet de constater le contrôle exercé sur l'équilibre budgétaire depuis la fin des années 1990, moment où la première Loi sur l'équilibre budgétaire a été adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale²¹. Les soldes budgétaires aux fins du respect de la Loi sur l'équilibre budgétaire²², qui prennent en compte les sommes versées au Fonds des générations et les modifications comptables liées à la Loi²³ sont présentés en pointillés.

À compter du moment où la Loi fut adoptée, les soldes budgétaires annuels tant au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire qu'au sens des comptes publics du gouvernement du Québec sont demeurés à l'intérieur d'une fourchette variant de plus ou moins 1 % de la valeur du PIB, dispersés autour du point d'équilibre. Les années 2015-2016 à 2019-2020 ont été marquées par la présence de surplus budgétaires. En 2020-2021, en contexte pandémique, le Québec a toutefois présenté son plus important déficit au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire depuis que cette Loi existe. Sous l'angle des déficits au sens des comptes publics, le déficit a été de 1 % du PIB, équivalent au déficit enregistré en 2009-2010 et lié à la crise financière. Après un surplus au sens des comptes publics en 2021-2022 un nouveau déficit correspondant à 0,6 % du PIB a été enregistré en 2022-2023 et les prévisions au Budget 2024-2025 montrent une dégradation du solde budgétaire jusqu'en 2024-2025, suivi d'une amélioration pour résulter à un déficit de -0,2 % en 2028-2029.

[Le [Rapport sur la situation financière du Québec : Résultats préliminaires pour l'exercice financier 2023-2024](#), révisé le solde budgétaire au sens des comptes publics (ajout de 1 203 M\$ au déficit) et celui au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire (ajout de 1 169 M\$ au déficit). En proportion du PIB, ces changements font passer le solde au sens des comptes publics de -0,7 % à -1,0 % et celui au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire de -1,1 % à -1,3 %.]

²¹ Art. 6 L.É.B, il s'agit d'un « solde budgétaire » négatif au sens de la comptabilité gouvernementale du Québec, tel qu'il est établi à l'article 2 L.É.B.

²² L.Q., 1996, c.55, ci-après L.É.B.

²³ Art. 5.1 et 5.4 L.É.B.

En contexte de crise pandémique, le gouvernement du Québec a généré un déficit au sens de la Loi de 10,8 G\$ en 2020-2021 et de 772 M\$ en 2021-2022²⁴. Toutefois, ceux-ci étaient couverts par la réserve de stabilisation (voir encadré 8), permettant à ce moment d'éviter que s'enclenche les conséquences prévues à la Loi sur l'équilibre budgétaire en cas de déficit. Par la suite, la Loi sur l'équilibre budgétaire a été suspendue entre le 25 mars 2021 et le 31 mars 2023²⁵.

Le plan de retour à l'équilibre budgétaire présenté en mars 2023 prévoyait que le gouvernement du Québec résorbe son déficit d'ici 2027-2028, en respect de la Loi. Cependant, la Loi sur l'équilibre budgétaire a été remplacée par une nouvelle Loi sur l'équilibre budgétaire en décembre 2023 (voir encadré 8), ce qui a eu notamment pour effet d'annuler le plan de retour à l'équilibre présenté en mars 2023. Telle que la nouvelle Loi l'exige, dans la mesure où le déficit budgétaire constaté est supérieur aux revenus comptabilisés au Fonds des générations en vertu des comptes publics 2022-2023 (qui ont été déposés après la sanction de la Loi), le ministre devra, présenter un plan de retour à l'équilibre sur cinq ans à l'occasion du Budget qui suit ou du suivant. Le ministre a opté pour un plan qui sera présenté lors du budget 2025. Selon le scénario, cela pourrait permettre de repousser le retour à l'équilibre aussi tardivement qu'en 2029-2030. Si cela devait s'avérer, le Québec connaîtrait alors sa plus longue période déficitaire depuis la mise en place de la Loi sur l'équilibre.

²⁴ Gouvernement du Québec (2024), *Statistiques budgétaires du Québec – mars 2024*, tableau 1.

²⁵ Art. 7.1 L.É.B.

Encadré 8 – Modernisation de la Loi sur l'équilibre budgétaire²⁶

La **Loi sur l'équilibre budgétaire**²⁷ du Québec a été adoptée en 1996 et modifiée à plusieurs reprises par la suite. Elle vise principalement à assurer que le gouvernement ne puisse encourir aucun déficit budgétaire²⁸. La dernière modification significative a eu lieu avec l'adoption du projet de loi 35 sanctionné le 7 décembre 2023²⁹, une nouvelle Loi sur l'équilibre budgétaire a alors été votée en remplacement de l'autre.

Le budget 2023-2024³⁰ annonçait des modifications à venir pour la loi, notamment :

- « *Améliorer la flexibilité budgétaire dans la détermination de l'équilibre budgétaire;*
- *Actualiser les règles exigeant le dépôt d'un plan de résorption du déficit, dont le seuil et les délais prévus à partir desquels ce plan est requis;*
- *Réviser les règles encadrant l'exécution de ce plan, dont la mise en place de mesures de résorption et la période prévue pour résorber les dépassements;*
- *Abolir la réserve de stabilisation »*

Ainsi, quatre modifications importantes adoptées avec le projet de loi 35 ont eu lieu :

Tout d'abord, si un déficit non prévu au moment du budget est constaté lors de la publication des comptes publics, ce dernier est sans conséquence si sa valeur est inférieure aux versements au Fonds des générations. Au contraire, s'il est supérieur à la valeur des versements, il faut le justifier et déposer un plan de retour à l'équilibre d'une durée maximale de cinq ans. Trois justificatifs permettant de prévoir un déficit budgétaire : Une catastrophe ayant un impact majeur sur les revenus ou les dépenses, une détérioration importante des conditions économiques ou une modification dans les programmes de transferts fédéraux aux provinces qui réduirait de façon substantielle les paiements de transferts versés au gouvernement³¹.

Deuxièmement, le ministre dispose désormais de plus de temps pour présenter un plan de retour à l'équilibre. Auparavant, le plan de retour à l'équilibre devait être déposé dès le premier discours budgétaire où un déficit est constaté. Avec la modernisation de la loi, le plan peut être déposé, au plus tard, au 2^e budget suivant la présentation des comptes publics où un déficit dépassant le seuil est constaté³².

Troisièmement, il est désormais possible de ne pas respecter le plan de retour à l'équilibre si une reprise économique moins forte que prévu est observée au sortant d'un ralentissement économique ou d'une récession. Alors, un nouveau plan de retour à l'équilibre d'une durée maximale de cinq ans devra être présenté à l'occasion du discours budgétaire suivant, sauf si le rapport sur la circonstance expliquant le non-respect du plan initial est fait à l'occasion d'un discours sur le budget, la présentation du nouveau plan doit se faire à ce moment³³.

Finalement, la réserve de stabilisation est abolie. Cette réserve était la comptabilisation des surplus des années passées afin d'atteindre, au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire, ledit équilibre lors de déficits futurs. Elle facilitait la planification budgétaire pluriannuelle du gouvernement en agissant comme un compteur, constitué des excédents dégagés, mais elle n'est pas composée de liquidités excédentaires. En d'autres mots, la réserve de stabilisation n'était pas de l'argent en banque.

Malgré la modernisation, la L.É.B. ne change ni la définition du solde budgétaire, ni l'obligation de présenter chaque année un budget équilibré, ni l'obligation du ministre des Finances d'en être redevable devant l'Assemblée nationale.

²⁶ Godbout, Luc (2023). *Modernisation de trois lois : de l'équilibre budgétaire à la réduction de la dette en passant par le Régime des rentes du Québec... et quelques autres améliorations possibles*, mémoire déposé dans le cadre de la consultation particulière sur le projet de loi n° 35, Loi concernant la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 21 mars 2023 et modifiant d'autres dispositions, 17 p.

²⁷ L.Q., 1996, c.55, ci-après L.É.B.

²⁸ Art. 6 L.É.B., il s'agit d'un « solde budgétaire » négatif au sens de la comptabilité gouvernementale du Québec, tel qu'il est établi à l'article 2 L.É.B.

²⁹ Loi concernant la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 21 mars 2023 et modifiant d'autres dispositions (L.Q. 2023, c.30)

³⁰ Gouvernement du Québec (2023). *Plan budgétaire 2023-2024*, p. A.21

³¹ Art. 5 L.É.B.

³² Art. 7 L.É.B.

³³ Art. 8 L.É.B.

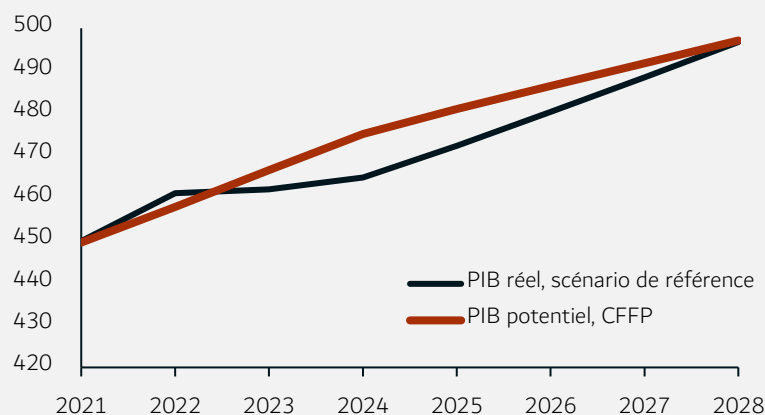
Encadré 9 – PIB potentiel et décomposition des soldes budgétaires

Le solde budgétaire du gouvernement du Québec peut être fragmenté en une composante structurelle et une composante conjoncturelle. La composante structurelle expose l'écart qui subsisterait entre les revenus et les dépenses si le niveau réel de l'activité économique était équivalent à son niveau potentiel estimé ; s'il y a un déficit structurel, cela signifie que l'État dépense davantage que les recettes qu'il est en mesure de générer lorsque les ressources productives de l'économie sont utilisées au maximum de leur capacité. Quant à la composante conjoncturelle, elle s'explique par les cycles économiques.

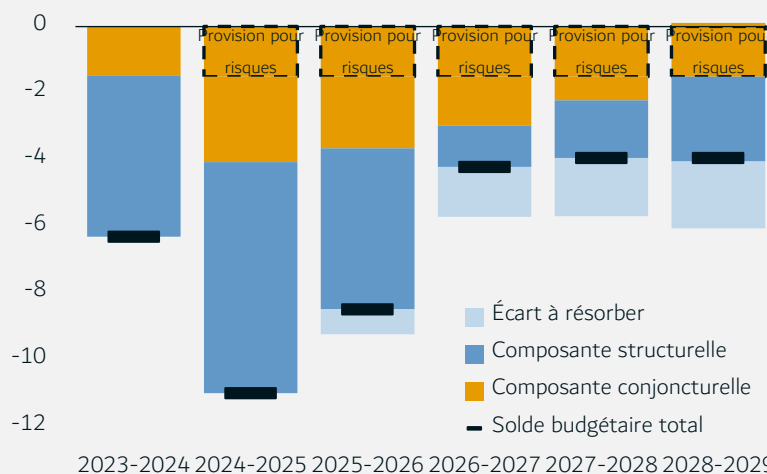
Les prévisions du gouvernement prévoient une croissance anémique de 0,2 % en 2023, ce qui implique qu'après avoir dépassé le niveau estimé du PIB potentiel en 2022, le PIB réel se situe 1,0 % sous son niveau potentiel en 2023¹. Avec une faible croissance (0,6 %) prévue en 2024, l'écart de production se creuse davantage pour atteindre -2,2 %. La croissance économique prévue s'accroît à 1,6 % en 2025 puis à 1,7 % par la suite, effaçant progressivement l'écart négatif. En 2028, le PIB réel rejoint le PIB potentiel.

Au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire, le déficit de 6,3 G\$ du gouvernement du Québec pour l'exercice 2023-2024 est surtout attribuable à la composante structurelle, qui est estimée à 4,8 G\$ avec les versements au Fonds de générations de 2,1 G\$. La conjoncture économique explique le quart du déficit budgétaire, soit 1,5 G\$.

PIB potentiel et PIB réel, Québec
en milliards de dollars enchaînés



Composantes structurelles et conjoncturelles du solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire du Québec, scénario de référence
en milliards de dollars

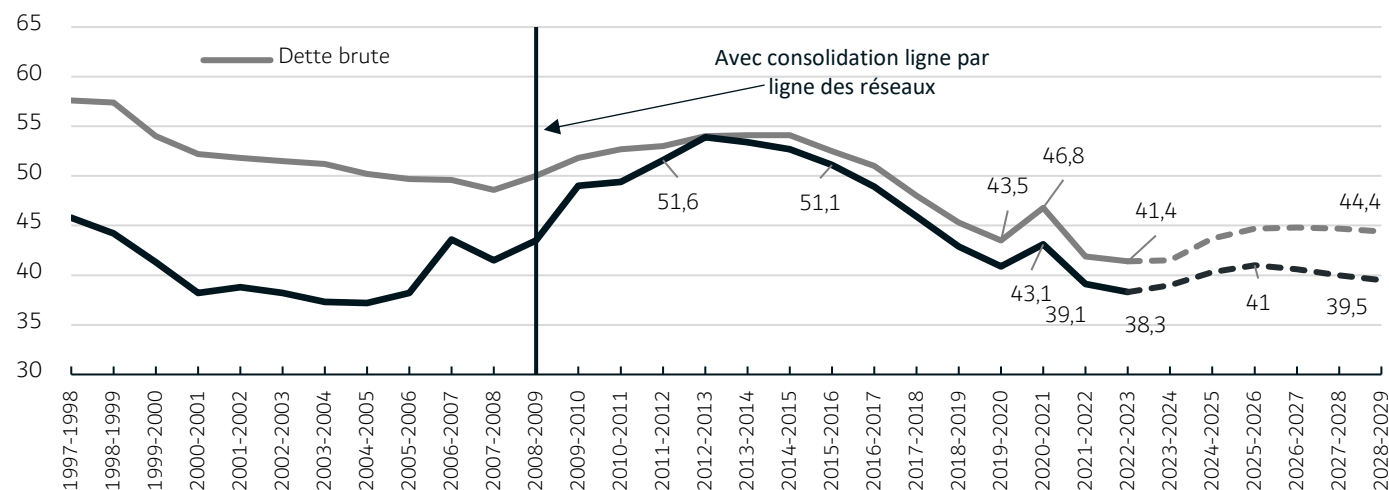


Les prévisions font état d'un déficit budgétaire, au sens de la loi, qui se creuse à 11,0 G\$ en 2024-2025. Le déficit diminue de 2,5 G\$ en 2025-2026, puis de 4,3 G\$ l'exercice suivant pour se situer à environ 4,0 G\$ à partir de 2026-2027. Pour l'exercice en cours et le suivant, la composante conjoncturelle s'élève à 4,0 G\$ en moyenne et pèse lourdement sur les déficits prévus, mais la composante structurelle, à 6,9 G\$ et 4,8 G\$, demeure plus importante. La composante structurelle du déficit diminue de façon marquée pour atteindre 1,2 G\$ en 2026-2027, notamment grâce à l'élimination d'un écart à résorber de 1,5 G\$. Le déficit de 4,2 G\$ en 2026-2027 est surtout attribuable à la composante conjoncturelle, qui atteint 3,0 G\$ avec la provision pour risques. Par la suite, la composante conjoncturelle diminue alors que le PIB réel se rapproche du PIB potentiel, et en 2028-2029, le trois-quarts du déficit de 3,9 G\$ provient de la composante structurelle. À des fins de comparaisons avec les autres provinces canadiennes, on pourrait plutôt analyser le solde budgétaire au sens des comptes publics, soit avant les versements au Fonds des générations. Selon cette définition, le solde budgétaire (qui n'est pas illustré ici) présente un surplus structurel de 1,2 G\$ en 2026-2027. Ce surplus diminue à 0,8 G\$ en 2027-2028 puis à 0,1 G\$ en 2028-2029.

Note : ¹ Les données de l'Institut de la statistique du Québec publiées le 26 mars 2024 font état d'une stagnation du PIB réel du Québec en 2023, ce qui creuserait l'écart de production à -1,2 %. La présente analyse reflète le cadre financier du Budget 2024-2025. Pour plus de détails sur l'estimation du PIB potentiel, voir l'annexe 1 de Luc Godbout, (2024), *Réflexions de finances publiques et pistes d'action en fiscalité pour faire les bons choix pour le Québec*. Université de Sherbrooke, Chaire en fiscalité et en finances publiques. Pour la période 2024-2028, les projections démographiques sont cohérentes avec celles du Budget 2024-2025, et la croissance de la productivité du travail est fixée à 0,8 %. Les autres hypothèses sont conformes à celles présentées dans Godbout (2024).

Sources : Calculs de l'équipe de la CFFP à partir des données du Budget 2024-2025 du gouvernement du Québec et de Statistique Canada.

Graphique 14. **Évolution de la dette brute et de la dette nette du gouvernement du Québec, 1997-1998 à 2028-2029, en pourcentage du PIB**



Sources : Gouvernement du Québec (2024), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableaux 23 & 24 ; Gouvernement du Québec (2023), *Plan budgétaire 2024-2025*, tableaux H2 et H3

Certaines disparités sont à prendre en compte dans l'analyse des données historiques relatives à l'endettement du Québec. D'abord, les données de dette nette montrées avant 2006-2007 ne sont pas totalement comparables aux autres, une **réforme comptable** ayant eu cours à compter de cette année³⁴. Ensuite, à compter de 2009-2010 les recettes et les dépenses des réseaux sont **consolidées ligne par ligne**³⁵, comme ceux des organismes autres que budgétaires et des fonds spéciaux. Enfin, les données de dette nette ne prennent pas en compte le changement d'application de la **norme comptable sur les paiements de transfert** qu'à compter de 2011-2012³⁶ et l'**application des normes sur les instruments financiers** qu'à compter de 2022-2023.

Ces mises en garde effectuées, on constate que la dette brute en proportion du PIB diminue du début de la période étudiée jusqu'à la crise financière de 2008, pour remonter par la suite jusqu'en 2014-2015, sans toutefois revenir au niveau de 1997-1998. La dette brute est ensuite réduite de façon soutenue jusqu'en 2019-2020 se chiffrant alors à 43,5 % du PIB. Elle a fait un bond à 46,8 % du PIB en 2020-2021, en lien avec la crise pandémique, mais se retrouve à 41,4 % du PIB en 2022-2023, le niveau le plus faible sur la période étudiée. Le Budget 2024-2025 prévoit une augmentation de la dette brute à compter de 2023-2024, celle-ci se stabilisant à près de 44 % jusqu'en 2028-2029.

La dette nette a quant à elle atteint des niveaux de plus de 50 % entre 2011-2012 et 2015-2016, un sommet sur la période étudiée. Le ratio dette nette/PIB redescend ensuite, puis remonte à 43,1 % en 2020-2021 pour diminuer à nouveau en 2021-2022 puis en 2022-2023. Le budget 2024-2025 prévoit que le ratio de la dette nette sera d'abord à la hausse jusqu'en 2025-2026 pour décroître légèrement par la suite et se situer à 39,5 % du PIB en 2028-2029.

[Le [Rapport sur la situation financière du Québec : Résultats préliminaires pour l'exercice financier 2023-2024](#), révisé le ratio de la dette nette au PIB de 2023-2024 à 38,8 % au lieu de 39 %. Aucune donnée n'est publiée pour la dette brute. Le ministère des Finances précise qu'[e]n dépit d'un déficit plus élevé, la dette nette est moindre que prévu dans le budget

³⁴ La réforme de la comptabilité gouvernementale de 2006-2007 visait à rendre cette dernière conforme aux principes comptables généralement reconnus. Parmi les effets de cette réforme, à compter de 2006-2007, les organismes des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation sont inclus aux périmètres comptables du gouvernement et les revenus du gouvernement sont comptabilisés selon la méthode de comptabilité d'exercice.

³⁵ La consolidation ligne par ligne consiste à combiner aux États financiers du gouvernement chaque poste d'actif, de passif, de revenu et de dépense de l'entité à consolider et à éliminer les opérations et les soldes interorganismes. Celle-ci a notamment eu pour effet de modifier le statut de certaines entreprises publiques, les dettes contractées par celles-ci venant s'ajouter au passif du gouvernement, tandis que la contrepartie, soit les prêts effectués par ces entreprises, est depuis lors considérée comme des investissements.

³⁶ La norme comptable sur les paiements de transfert est entrée en vigueur en avril 2021. En vertu de celle-ci, le gouvernement doit inscrire une dépense dans l'année où le transfert est autorisé et où le bénéficiaire satisfait aux critères d'admissibilité. Cette norme entraîne une comptabilisation plus rapide des dépenses qu'auparavant. Les résultats de l'année 2011-2012 et suivants ont été redressés pour tenir compte du changement.

2024-2025 en raison principalement de la réévaluation des instruments financiers dérivés à leur juste valeur et de gains liés aux régimes de retraite des entreprises du gouvernement³⁷.]

Encadré 10 – Comprendre la dette publique québécoise – concepts

Dette du secteur public	Correspond à la dette brute du gouvernement du Québec à laquelle on ajoute la dette d'Hydro-Québec, des municipalités, des universités autres que l'Université du Québec et ses constituantes (qui est déjà incluse par ailleurs) et celle des autres entreprises du gouvernement.
Dette brute	Somme de la dette contractée sur les marchés financiers et des passifs nets au titre des régimes de retraite et des avantages sociaux futurs des employés des secteurs public et parapublic, de laquelle est soustrait le solde du Fonds des générations.
Passifs au titre des régimes de retraite et des avantages sociaux	Valeur présente des prestations de retraite et des avantages sociaux futurs promis et garantis par l'État, établie par une évaluation actuarielle.
Dette nette	Dette brute du gouvernement moins ses actifs financiers, nets des autres éléments de passif.
Actifs financiers	Somme des placements du gouvernement, des prêts qu'il consent et des parts qu'il détient dans les sociétés d'État.
Dette représentant les déficits cumulés	Correspond à la dette nette du gouvernement moins ses actifs non financiers.
Actifs non financiers	Actifs du gouvernement sous forme d'immobilisations et ses investissements nets dans les réseaux.

³⁷ Gouvernement du Québec (2024), *Rapport sur la situation financière du Québec : Résultats préliminaires de 2023-2024*, p. 1

Encadré 11 – Législation et facteurs de croissance de la dette nette

La *Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations*³⁸ a été adoptée en 2006 et modifiée à plusieurs reprises depuis. Elle vise à réduire la dette publique du Québec afin de diminuer le fardeau de la dette pour les générations futures. La dernière modification significative a eu lieu avec l'adoption du projet de loi 35 sanctionné le 7 décembre 2023³⁹.

L'article 1 de la Loi, modifiée en 2023, précise que la dette nette devra se situer entre 35,5 % et 30,5 % du PIB d'ici 2032-2033 et entre 32,5 % et 27,5 % du PIB d'ici 2037-2038. Ces cibles ont été annoncées lors du Budget 2023-2024 et visent à ramener l'endettement du Québec à un niveau comparable à celui de la moyenne des provinces canadiennes, alors évalué à 31 % au 31 mars 2022. Avant ce changement, deux cibles de dette à ne pas dépasser pour l'année financière 2025-2026 étaient établies, soit 17 % du PIB pour la dette représentant les déficits cumulés et 45 % dans le cas de la dette brute.

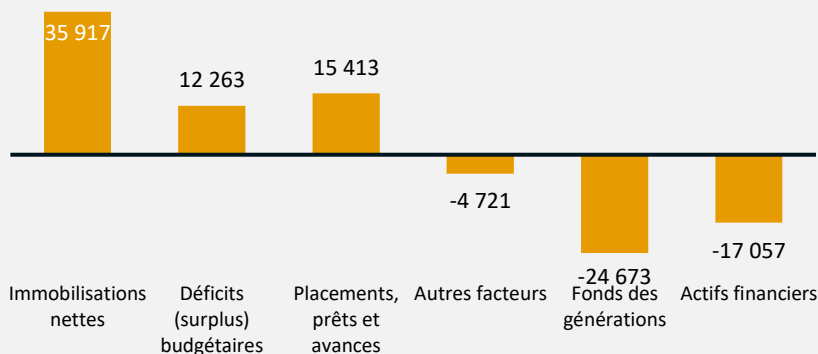
Afin de favoriser une réduction de l'endettement, la loi a créé en 2006 le Fonds des générations, un fonds devant servir exclusivement au remboursement de la dette et qui est alimenté par des sources de revenus mentionnées dans la Loi. Avant les changements récents, huit sources de revenus approvisionnaient le Fonds. Avec la nouvelle Loi adoptée en 2023, les revenus tirés de l'indexation des prix de l'électricité patrimoniale, de l'exploitation des ressources minières, de la taxe spécifique sur les boissons alcooliques ainsi que des biens non réclamés ne sont plus dédiés au Fonds des générations. Les sources de croissance du Fonds sont maintenant composées de redevances hydrauliques, d'une contribution annuelle additionnelle de 650 M\$ d'Hydro-Québec et des revenus de placement du Fonds. Les contributions sont destinées à être investies et le ministre des Finances peut utiliser les sommes du Fonds au moment qu'il souhaite afin de rembourser la dette, ce qui a notamment été fait en 2023-2024 et ce qui est prévu en 2024-2025 et 2025-2026.

Depuis 10 ans, la dette nette exprimée en pourcentage du PIB est en recul, passant de 53,9 % au 31 mars 2013 à 38,3 % au 31 mars 2023. Le PIB du Québec s'est donc accru plus rapidement que la dette nette. Ceci ne signifie pas pour autant que la dette nette, en terme nominal, a diminué. En fait, elle est passée de 192 G\$ à 209 G\$ sur la même période, un accroissement de plus de 17 G\$.

On peut s'interroger sur les facteurs contribuant à la hausse de la dette nette sachant que les versements annuels au Fonds des générations (qui s'appliquent à l'encontre de l'endettement dans le calcul de la dette nette) totalisent plus de 24,6 G\$ depuis 10 ans tandis que les déficits cumulés, incluant les récents déficits liés à la pandémie de COVID-19, atteignent 12,3 G\$ sur cette période.

Les immobilisations nettes (investissements nets en immobilisation)⁴⁰ constituent, de loin, l'élément ayant contribué le plus à l'accroissement de la dette nette depuis 10 ans. Dans une perspective où le maintien à niveau des actifs publics constitue un enjeu, il faut garder en tête que la réduction de la dette publique doit s'effectuer à un rythme permettant un certain niveau de dépenses en immobilisation.

Facteurs de croissance de la dette nette du gouvernement du Québec du 31 mars 2013 au 31 mars 2023 en millions de dollars



Note : Les autres facteurs comprennent notamment la variation des « autres comptes » comme les comptes débiteurs et les comptes créditeurs.

Sources : Gouvernement du Québec (2023), *Comptes publics 2022-2023, Volume 1*, p.51 et Gouvernement du Québec (2024) *Statistiques budgétaires*, tableau 24.

³⁸ L.Q., 2023, c.30.

³⁹ Loi concernant la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 21 mars 2023 et modifiant d'autres dispositions (L.Q. 2023, c.30).

⁴⁰ Les investissements nets en immobilisation représentent la dépense d'investissements brute du gouvernement (bâtiments, infrastructures routières, matériel et équipement et autres), desquels est soustraite la dépense d'amortissement.

Encadré 12 – Plan québécois des infrastructures

Le Plan québécois des infrastructures (PQI) est publié annuellement avec le Budget de dépenses et il regroupe les investissements en infrastructures publiques prévus sur une période de 10 ans, tant en matière de maintien des actifs que pour les nouveaux investissements. Le premier PQI a été mis en place en 2007 pour la période 2007-2012 (avant 2013, le PQI était d'une durée de 5 années) et une nouvelle version est publiée chaque année depuis.

Le PQI 2024-2034 prévoit un investissement de 153 milliards de dollars sur 10 ans. Les montants les plus importants figurant aux deux premières années du plan, à respectivement 18,6 et 17,2 milliards de dollars. Par la suite, la moyenne des investissements annuels est de 14,5 milliards de dollars.

La plus grande part des investissements au PQI 2024-2034 est destinée au réseau routier (22,5 %). En y ajoutant le transport collectif, c'est près du tiers (31,6 %) des sommes qui sont consacrés à la mobilité. 20,4 % des montants prévus au PQI sont octroyés aux infrastructures du secteur de l'éducation et de l'enseignement supérieur tandis que 15,6 % sont attribués au secteur de la santé et des services sociaux.

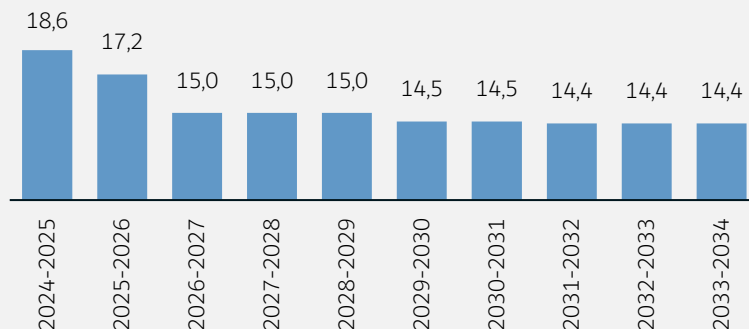
Les investissements du PQI 2024-2034 serviront à la hauteur de 62,0 % au maintien du parc d'infrastructures publiques et 38,0 % à de nouvelles infrastructures⁴¹.

Le déficit de maintien d'actifs (DMA) des organismes publics est la valeur des travaux requis pour remettre l'ensemble des infrastructures publiques à un niveau acceptable afin d'assurer la santé et la sécurité des personnes, de poursuivre son utilisation et réduire la probabilité de défaillance ou de contrer sa vétusté physique⁴².

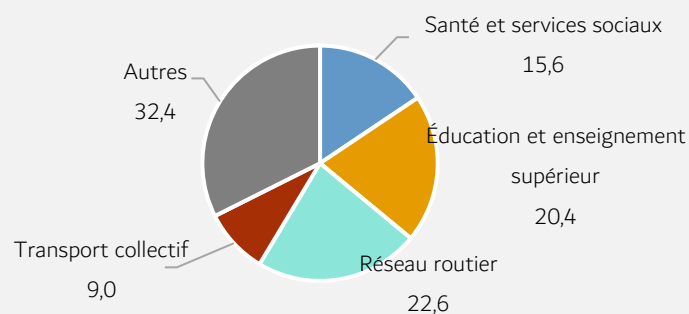
Le DMA est évalué à 37,1 milliards de dollars pour 2024-2025, en hausse de 2,2 milliards de dollars depuis l'an dernier. Plus de la moitié de ce déficit est attribuable au réseau routier (54,9 %). Les infrastructures du secteur de l'éducation et de l'enseignement supérieur contribuent à 29,1 % du déficit et la santé et les services sociaux à 8,1 %.

La proportion des infrastructures des organismes publics en bon état est de 56,0 % en mars 2024 et les effets anticipés des investissements au PQI en maintien des actifs devraient amener cette proportion à croître graduellement jusqu'à 69,0 % en mars 2034⁴³.

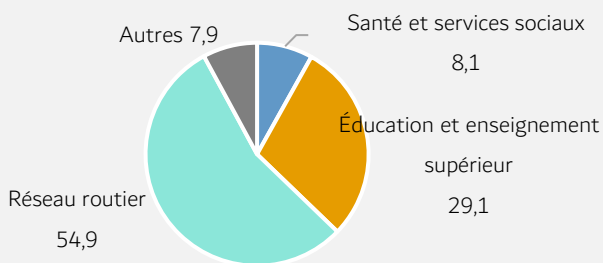
Valeur annuelle du PQI 2024-2034, en milliard de dollars



PQI 2024-2034, par secteur, en pourcentage



Répartition du déficit de maintien d'actif en 2024-2025, par secteur, en pourcentage



Sources : Gouvernement du Québec (2024). *Budget 2024-2025 - Plan budgétaire*, p. G.62 et Gouvernement du Québec (2024). *Budget des dépenses 2024-2025 vol. 6 – Plan québécois des infrastructures 2024-2034*, p. A.18 et C.9.

⁴¹ Gouvernement du Québec (2024). *Budget 2024-2025 - Plan budgétaire*, p. G.63.

⁴² Gouvernement du Québec (2024). *Budget des dépenses 2024-2025 vol. 6 - Plan québécois des infrastructures 2024-2034*, p. 7.

⁴³ *Ibid.*, p. A.26

Encadré 13 – Soutenabilité budgétaire de long terme

La soutenabilité des finances publiques, définie notamment par le vérificateur général du Canada⁴⁴, s'articule autour de la capacité à financer les charges actuelles et les charges futures probables, tout en assurant la croissance économique sur une période prolongée. Les finances publiques ne seront donc soutenables que si elles arrivent à offrir aux générations futures des avantages qui ne soient pas moindres que ceux offerts aux générations actuelles, en s'assurant que cela soit possible sans alourdissement de la charge fiscale ni de l'endettement.

La Chaire produit périodiquement, depuis une quinzaine d'années, une analyse de soutenabilité budgétaire du Québec. Pour y arriver, elle évalue l'évolution des postes de revenus et de dépenses du gouvernement du Québec en s'appuyant sur des hypothèses démographiques, économiques et budgétaires. La plus récente analyse, publiée en août 2023, offre une projection sur 35 ans à compter de 2027⁴⁵. Dans cette édition, chaque hypothèse a été revue pour tenir compte des plus récents travaux de recherche et des plus récentes statistiques. Les résultats montraient qu'avec le même niveau de fiscalité et de taxation qu'aujourd'hui, le gouvernement pourrait maintenir, à long terme, les services offerts actuellement à la population sans alourdissement de l'endettement.

Cette édition s'appuyait sur un équilibre budgétaire annoncé en 2027, alors que le dernier Budget 2024-2025 indique maintenant un déficit de 3,9 G\$. Sans revoir l'ensemble des hypothèses de l'analyse, une mise à jour a été réalisée en incorporant le plus récent scénario démographique disponible⁴⁶, ainsi que les nouvelles informations budgétaires et économiques contenues dans le Budget 2024-2025.

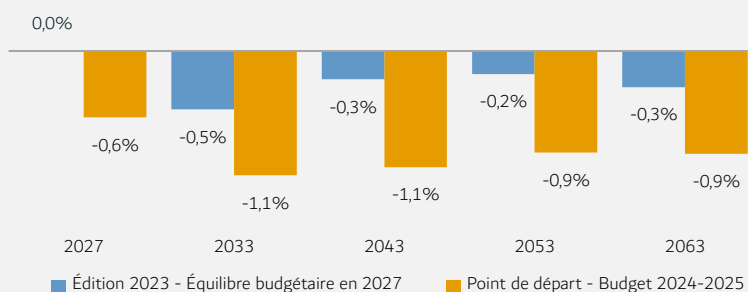
Bien que des déficits budgétaires étaient prévus auparavant à compter de 2028 jusqu'en 2063, un déficit budgétaire de 0,6 % du PIB en 2027 (plutôt que l'équilibre budgétaire) entraîne une détérioration importante du ratio du solde budgétaire au PIB sur l'ensemble de la période de projection.

En ajoutant ces déficits budgétaires projetés à la dette nette, celle-ci se détériore de manière importante comparativement aux résultats de l'Édition 2023. Alors que le ratio de la dette nette restait relativement stable sur l'ensemble de la période, la mise à jour indique que le ratio passerait plutôt de 40 % en 2027 à 60,8 % en 2063.

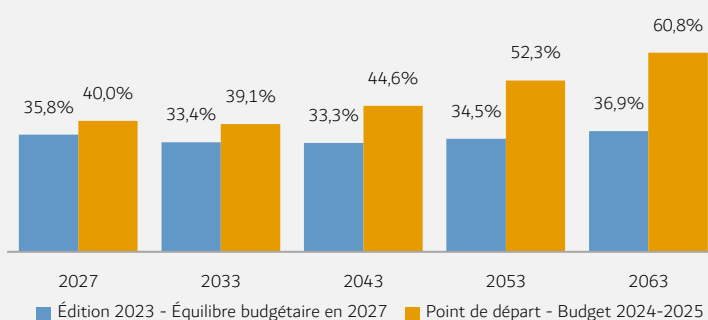
Bien entendu, en présentant un plan de retour à l'équilibre budgétaire pour 2029 la projection est toute autre. Le ratio d'endettement revient alors progressivement au niveau anticipé dans l'analyse d'août 2023, pour finalement l'atteindre vers 2040.

Ces nouveaux résultats montrent clairement la sensibilité des résultats aux hypothèses posées pour construire les scénarios de soutenabilité à long terme, notamment celles concernant le point de départ de l'analyse.

Solde budgétaire gouvernement du Québec, en pourcentage du PIB



Projections de dette nette du gouvernement du Québec, en tenant compte des écarts budgétaires annuels, en pourcentage du PIB



Source : Yves St-Maurice, Luc Godbout et Suzie St-Cerny (2023), *La soutenabilité budgétaire à long terme du Québec, édition 2023*. Cahier de recherche, et mise à jour par les auteurs à partir des données du Budget 2023-2024 du Québec, mai 2024.

⁴⁴ Bureau du vérificateur général du Canada (2012). « La viabilité à long terme des finances publiques – Finances Canada », chapitre 7 du Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes.

⁴⁵ Yves St-Maurice, Luc Godbout et Suzie St-Cerny, *La soutenabilité budgétaire à long terme du Québec, édition 2023*. Cahier de recherche, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques.

⁴⁶ Institut de la statistique du Québec, *Projections démographiques 2022-2066*, scénario de travail. Avril 2024.

Encadré 14 – Dette fédérale et provinciale provenant des déficits cumulés

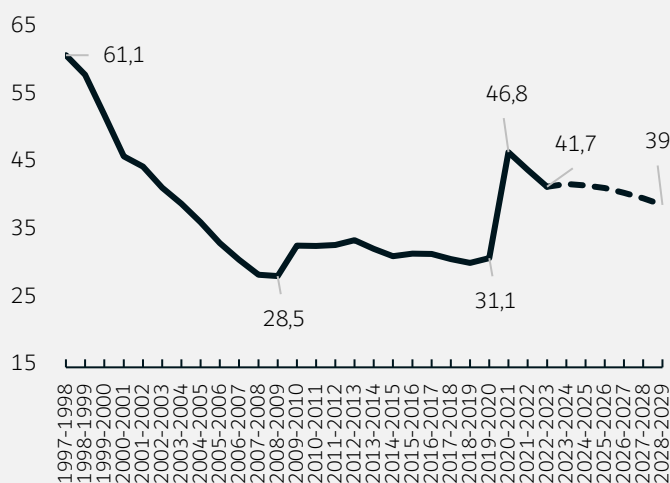
Si l'évolution des niveaux de dette représentant les déficits cumulés du gouvernement fédéral et du gouvernement du Québec depuis 1997-1998 présente certaines similitudes, celles-ci présentent aussi des différences importantes.

D'abord, dans les deux cas, ces ratios sont moins élevés actuellement qu'ils ne l'étaient à la fin des années 90, alors qu'ils atteignaient 61,1 % et 42,7 % respectivement du côté du gouvernement fédéral et du gouvernement du Québec.

Le gouvernement fédéral a réduit ce ratio de façon soutenue entre 1997-1998 et 2007-2008, celui-ci passant à 28,5 %. Du côté du gouvernement du Québec, on remarque une première période de réduction entre 1997-1998 et 2007-2008, suivie d'une seconde qui débute en 2014-2015, amenant successivement ce ratio à 31,4 % et 24,2 %.

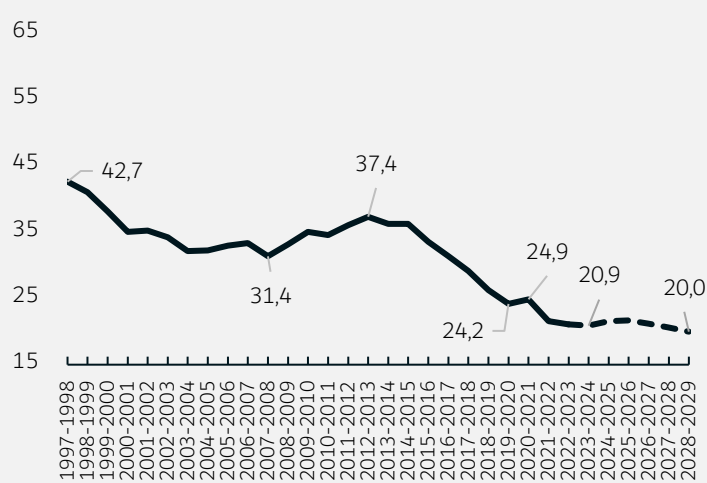
Cependant, l'effet de la crise pandémique distingue l'évolution des ratios du gouvernement fédéral et du gouvernement du Québec. D'une part, le gouvernement fédéral a accru ses dépenses, et ce faisant, a généré un déficit équivalent à plus de 15 % du PIB en 2020-2021. D'autre part, le gouvernement du Québec a haussé ses dépenses en santé de façon importante entre 2019-2020 et 2020-2021, mais il a également bénéficié d'une hausse des transferts fédéraux, ce qui a contribué à une hausse de ses revenus consolidés. Conséquemment la hausse de ce ratio n'est dans ce cas que de 0,7 point de pourcentage.

Dette représentant les déficits accumulés du gouvernement fédéral, 1997-1998 à 2028-2029, en proportion du PIB



Sources : Gouvernement du Canada (2023), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableau 15 et Statistique Canada, *tableau 36-10-0221-01*; Gouvernement du Canada (2024) *Budget 2024*, tableau A1.5.

Dette représentant les déficits cumulés du gouvernement du Québec, 1997-1998 à 2028-2029, en proportion du PIB



Note : Les données postérieures à 2011-2012 prennent en compte la norme comptable sur les paiements de transfert.

Sources : Gouvernement du Québec (2024) *Statistiques budgétaires*, tableau 25 et Gouvernement du Québec (2024) *Plan budgétaire 2023-2024*, tableau H.5.

L'importance relative des dettes représentant les déficits cumulés est en recul depuis 2020-2021. Toutefois, bien que les règles comptables entrant en jeu ne soient pas pleinement comparables au fédéral et au Québec, ces ratios font état d'un niveau deux fois plus important du côté du gouvernement fédéral (41,7 %) que de celui du Québec (20,9 %) en 2022-2023. Il s'agit d'un contraste avec la situation qui prévalait au début des années 2010 alors que ces niveaux de dette étaient relativement similaires.

[Le [Rapport sur la situation financière du Québec : Résultats préliminaires pour l'exercice financier 2023-2024](#) ne présente aucune donnée pour la dette représentant les déficits cumulés.]

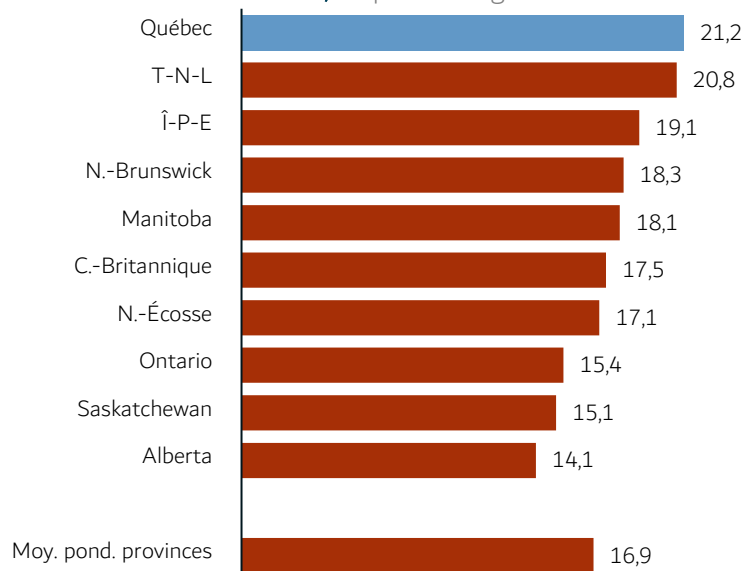
Comparaisons interprovinciales

Dans cette deuxième partie, la situation des finances publiques du Québec est comparée à celle des autres provinces canadiennes sous l'angle des revenus, des dépenses, du solde et de la dette nette. À moins d'indication contraire, les données proviennent des comptes publics des provinces. L'année financière 2022-2023, la dernière pour laquelle des données définitives sont disponibles pour l'ensemble des provinces, est présentée.

L'analyse montre, sous divers angles, qu'en proportion du PIB les revenus et les dépenses du Québec sont plus élevés que ceux de la majorité des provinces. Les données relatives au solde qui ont indiqué une maîtrise des finances publiques au cours de la seconde moitié des années 2010 laissent toutefois apparaître une détérioration au Québec en 2022-2023 et à moyen terme. Le Québec n'est pas la seule province dans cette situation, cependant la dette nette y demeure plus élevée que celle de la moyenne des provinces.

2.1 Revenus

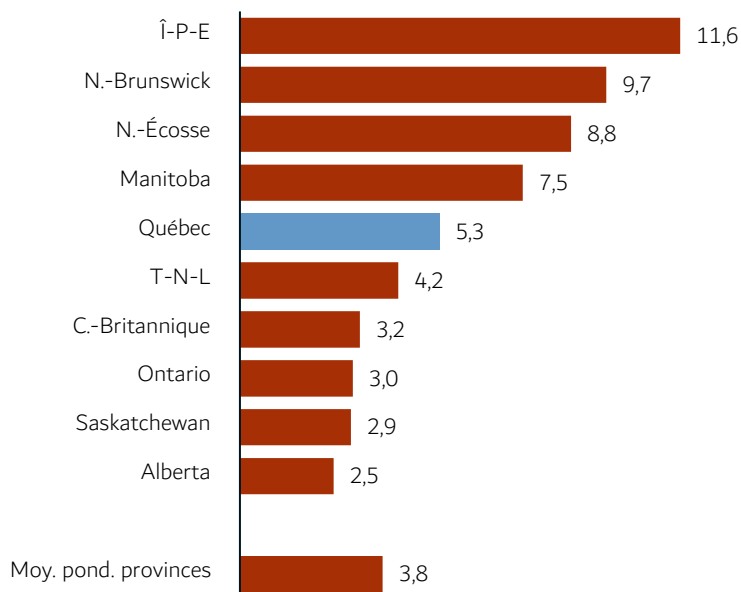
Graphique 15a. **Revenus autonomes des provinces canadiennes, 2022-2023**, en pourcentage du PIB



Les revenus des gouvernements des provinces sont constitués des revenus autonomes (revenus fiscaux, non fiscaux et revenus provenant des entreprises du gouvernement) auxquels s'ajoutent les transferts fédéraux. Le Québec est la province qui génère le plus de revenus autonomes en proportion de son PIB. Ceci est dû en partie au fait que le fédéral s'est retiré du financement de certains programmes à frais partagés, accordant en contrepartie un espace fiscal au Québec (abattement du Québec).

En 2022-2023, les revenus autonomes du Québec atteignent 21,2 % du PIB, devant Terre-Neuve-et-Labrador avec 20,8 %. Ce ratio chute à 14,1 % pour l'Alberta.

Graphique 15b. **Revenus de transferts fédéraux des provinces canadiennes, 2022-2023**, en pourcentage du PIB



Toutes les provinces reçoivent des transferts fédéraux. En proportion du PIB, les transferts reçus par le Québec, qui sont de l'ordre de 5,3 % du PIB, sont inférieurs à ceux de l'Île-du-Prince-Édouard (11,6 %), du Nouveau-Brunswick (9,7 %), de la Nouvelle-Écosse (8,8 %) et du Manitoba (7,5 %). Ceux-ci sont toutefois supérieurs aux transferts moyens pondérés reçus par les provinces qui se situent à 3,8 %.

Pour l'année financière 2022-2023, sur une base consolidée, l'Île-du-Prince-Édouard a les revenus en proportion du PIB les plus élevés au Canada, ceux-ci atteignant 30,7 %, tandis que cette proportion est de 26,4 % au Québec. La moyenne pondérée des provinces est de 20,6 %, soit 5,8 points de pourcentage de moins qu'au Québec. Avec un rapport des revenus totaux au PIB de 16,6 %, l'Alberta présente la proportion la plus faible parmi les provinces.

Note : L'abattement spécial du Québec est pris en compte au sein des recettes autonomes. Les autres provinces reçoivent les montants correspondants du fédéral.

Sources : Gouvernement du Canada (2023), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableaux 18 à 27, Gouvernement du Québec (2024), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableau 27 et Comptes publics 2022-2023 des provinces.

Encadré 15 – Recettes des villes canadiennes

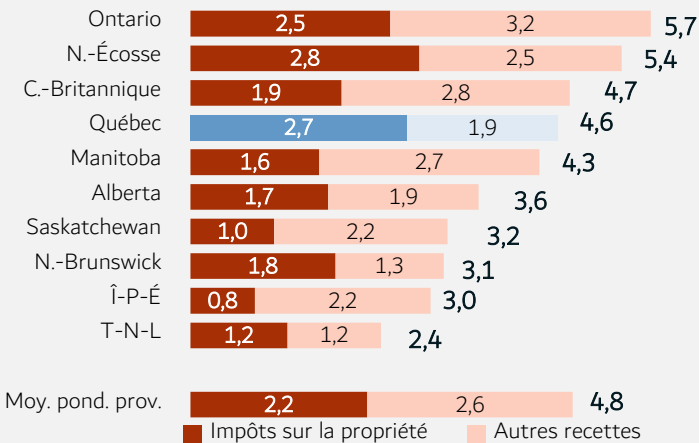
Au Québec, comme dans le reste du Canada, les municipalités relèvent de la compétence des provinces. De façon générale, leurs responsabilités sont similaires d'une province à l'autre, mais des différences existent. À titre d'exemple, en Ontario, les villes se sont vu déléguer la responsabilité de l'aide sociale. Le mode de financement des activités des villes peut donc varier entre les provinces. Lorsqu'on compare les ponctions fiscales et non fiscales effectuées par les provinces canadiennes, il faut être conscient de l'interrelation provinces-municipalités et, par conséquent, de la ponction municipale.

L'Ontario lève davantage de recettes au niveau des municipalités. En 2022, celles-ci représentaient 5,7 % du PIB, contre 4,6 % au Québec. La ponction des municipalités du Québec était légèrement inférieure à la moyenne canadienne (4,8 %). Par ailleurs, le Québec est la province où la proportion de recettes des municipalités provenant des impôts sur la propriété était la plus élevée (59 %), devant le Nouveau-Brunswick (57 %). La proportion la plus faible étant à l'Île-du-Prince-Édouard (27 %).

Lorsqu'on ajoute les recettes des administrations locales à celles des provinces, la proportion de recettes consolidées par province varie de 35,4 % du PIB en Nouvelle-Écosse à 20,3 % en Alberta. Le Québec se situe en troisième place, soit à 33,4 % du PIB, ce qui est supérieur à la moyenne pondérée des provinces qui se situe alors à 26,3 %.

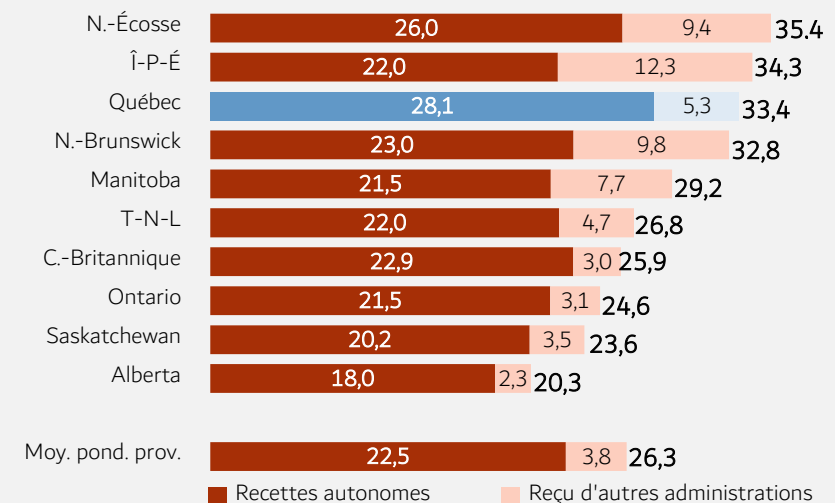
Si l'Alberta se distingue des autres, cinq provinces présentent des niveaux de recettes se situant dans une fourchette de 3 points de pourcentage autour de la moyenne pondérée (Manitoba, Terre-Neuve-et-Labrador, Colombie-Britannique, Ontario, Saskatchewan). Le Québec présente plutôt un niveau de recette davantage comparable à celui de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard et du Nouveau-Brunswick.

Recettes des municipalités et autres administrations publiques locales des provinces canadiennes, 2022, en pourcentage du PIB



Source : Statistique Canada, tableaux 36 10 0221 01 et 10 10 0020 01 (consultés le 9 avril 2024).

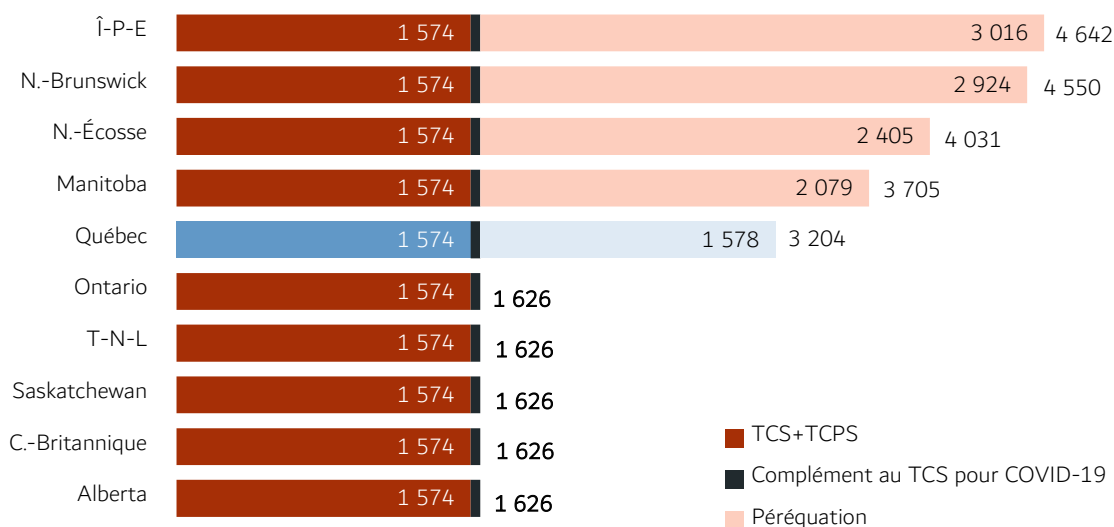
Recettes consolidées des administrations publiques provinciales et locales, 2022, en pourcentage du PIB



Notes : Ces résultats portent sur l'année calendrier 2022. Les dons reçus d'autres administrations comprennent les transferts provenant du gouvernement fédéral. L'abattement spécial du Québec de 7 304 M\$ en 2022 est pris en compte au sein des recettes autonomes. Les autres provinces reçoivent les montants correspondants du fédéral, ceux-ci étant classés au niveau du poste Reçu d'autres administrations.

Source : Statistique Canada, tableaux 36 10 0221 01 et 10 10 0147 01 (consultés le 9 avril 2024).

Graphique 16. **Transferts fédéraux 2022-2023, par habitant et selon la source**, en dollars

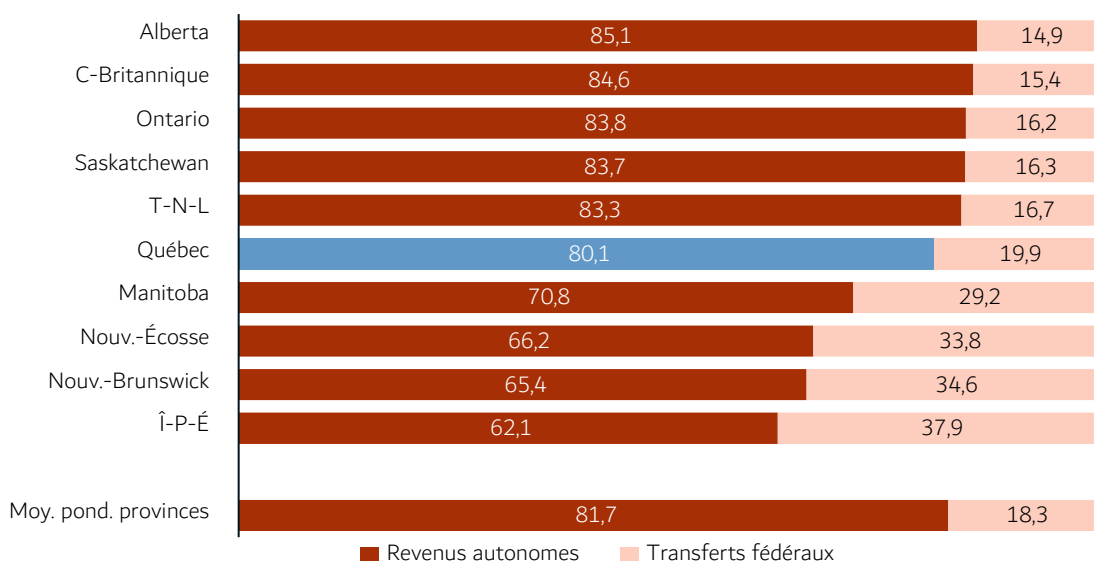


Source : En ligne : Canada [<https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/programmes/transferts-federaux/principaux-transferts-federaux.html>] (consulté le 9 avril 2024).

Les principaux transferts fédéraux aux provinces sont constitués du transfert canadien en matière de santé (TCS) de 1 164 \$ par habitant en 2022-2023, et du transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS) de 410 \$ par habitant pour un total de 1 574 \$. Le complément au TCS pour COVID-19, qui s'élève à 52 \$ par habitant, s'ajoute en 2022-2023. Ainsi, l'ensemble des provinces a reçu 1 626 \$ par habitant pour ces trois types de transferts.

À ceux-ci peut s'ajouter la péréquation. L'Alberta, la Colombie-Britannique, la Saskatchewan, Terre-Neuve-et-Labrador et l'Ontario ne reçoivent pas de péréquation en 2022-2023, leur capacité fiscale moyenne par habitant étant égale ou supérieure à la capacité fiscale moyenne des 10 provinces. Parmi les provinces qui reçoivent de la péréquation, le montant par habitant reçu du gouvernement fédéral varie de 3 016 \$ à l'Île-du-Prince-Édouard à 1 578 \$ au Québec.

Graphique 17. **Composition des revenus des provinces canadiennes, 2022-2023**, en pourcentage du total



Sources : Gouvernement du Canada (2023), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableaux 18 à 27, Gouvernement du Québec (2024), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableau 27 et Comptes publics 2022-2023 des provinces.

Les revenus consolidés des provinces sont majoritairement composés de revenus autonomes. Cependant, la proportion des transferts fédéraux était particulièrement importante à l'Île-du-Prince-Édouard, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse en 2022-2023, où elle constituait plus du tiers des revenus totaux. D'un autre côté, l'Alberta présente la plus faible proportion de revenus tirés de transferts fédéraux à 14,9 %.

En 2022-2023, la moyenne pondérée de la proportion des revenus tirés de transferts fédéraux des provinces s'établit à 18,3 %. Au **Québec**, la proportion des revenus tirés des transferts fédéraux est de 19,9 % en 2022-2023, supérieure à la moyenne canadienne.

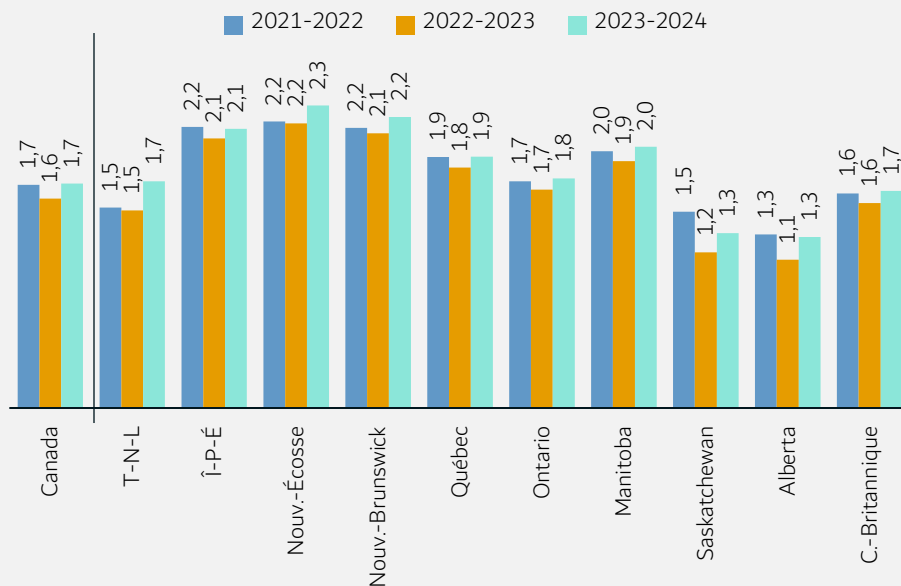
Ce graphique tient compte de l'abattement du Québec. Rappelons que les contribuables québécois bénéficient d'une réduction d'impôt de 16,5 % lors de la production de leur déclaration de revenus fédérale et, qu'en contrepartie, une portion des transferts versés au Québec par le fédéral pour le TCS, le TCPS et la péréquation (voir graphique 16) sont réduits d'un montant équivalent⁴⁷. Par conséquent, le **Québec** occupe une plus large part des impôts sur le revenu des particuliers en vue de financer ses programmes. Dans le cadre d'une comparaison interprovinciale, les revenus provenant de transfert d'espace fiscal se trouvent catégorisés comme des revenus autonomes au Québec, tandis que leur équivalent est perçu à titre de transfert du fédéral par les autres provinces.

En ajustant les données de façon à considérer l'abattement comme un transfert fédéral (7,3 G\$ en 2022-2023), tout en réduisant la proportion de revenus autonomes du **Québec**, celle-ci représenterait plutôt une proportion de revenus autonomes de 75 %, les transferts fédéraux s'élevant alors à 25 % des revenus totaux. Le Québec demeurerait malgré tout au 6^e rang des provinces présentant la proportion de revenus autonomes les plus élevés.

⁴⁷ Gouvernement du Canada, *Abattement d'impôt du Québec* <<https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/programmes/transferts-federaux/abattement-impot-quebec.html>>.

Encadré 16 – Transfert canadien en matière de santé

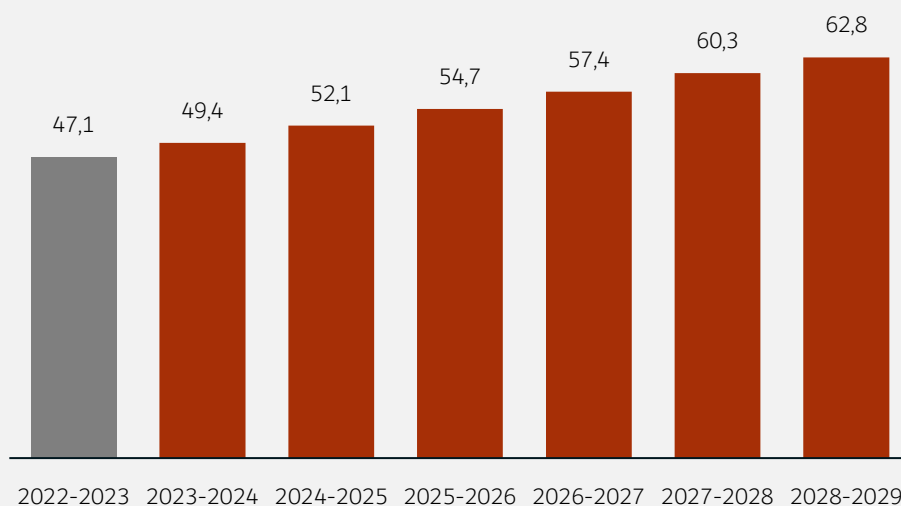
Transfert canadien en matière de santé, provinces canadiennes, en proportion du PIB



Note : Ne comprends pas les compléments uniques au TCS de 2021-2022 et 2022-2023.

Source : Gouvernement du Canada (2024). *Principaux transferts fédéraux* [en ligne] : <https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/programmes/transferts-federaux/principaux-transferts-federaux.html> (consulté le 19 avril 2024).

Projection du transfert canadien en matière de santé, 2022-2023 à 2028-2029 en milliards de dollars



Source : Gouvernement du Canada (2024). *Budget 2024*, Tableau A1.7

Le Transfert canadien en matière de santé (TCS) est le plus important des transferts du gouvernement fédéral aux provinces. Il assure le financement prévisible à long terme des soins de santé et s'appuie sur les principes énoncés dans la *Loi canadienne sur la santé*.

En proportion du PIB, on remarque qu'à la suite d'un recul en 2022-2023 le TCS versé aux provinces revient globalement au niveau de 2021-2022 pour l'année 2023-2024.

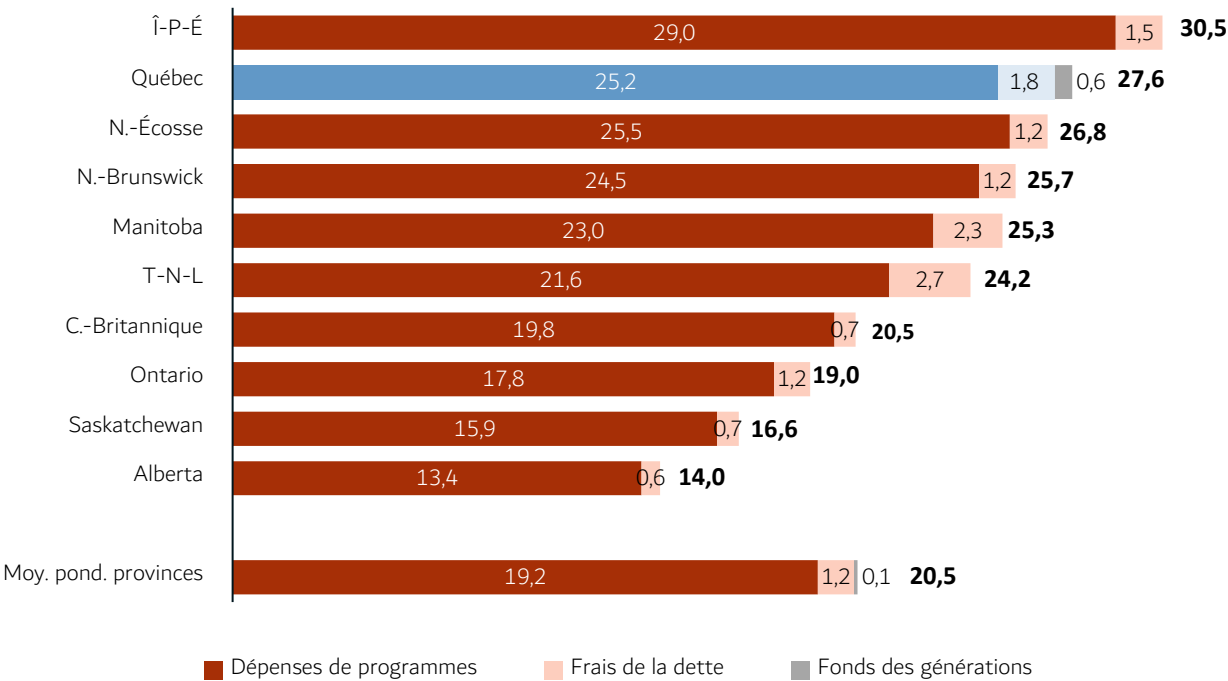
Les montants de TCS sont versés sur une base populationnelle. En proportion du PIB, les provinces maritimes, ayant un PIB par habitant plus faible, bénéficient le plus des paiements du TCS tandis que l'Alberta et la Saskatchewan, des provinces au PIB par habitant plus élevé, se trouvent dans la situation inverse.

Au début de l'année 2023, le gouvernement fédéral a annoncé une bonification des versements du TCS pour les dix prochaines années. Cette bonification comprenait notamment une augmentation annuelle garantie à hauteur de 5 % pour les cinq prochaines années, expliquant cette la croissance de la charge associée au TCS dans le Budget fédéral 2024. Le financement des services de santé par le gouvernement fédéral se fait également en vertu d'accords bilatéraux avec les provinces et territoires (25 G\$ sur 10 ans)⁴⁸.

⁴⁸ Gouvernement du Canada (2024). *Budget 2024*, p.106.

2.2 Dépenses

Graphique 18. **Dépenses des gouvernements des provinces canadiennes, 2022-2023**, en pourcentage du PIB



Sources : Gouvernement du Canada (2023), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableaux 18 à 27, Gouvernement du Québec (2024), *Statistiques budgétaires du Québec* – Tableaux 1 et 30 et Comptes publics 2022-2023 des provinces.

En 2022-2023, les dépenses des gouvernements provinciaux en proportion du PIB varient de 14,0 % en Alberta à 30,5 % pour l’Île-du-Prince-Édouard. Le Québec affiche un ratio de 27,6 %. Dans le cas du Québec, 0,6 point de pourcentage est dédié aux versements au Fonds des générations.

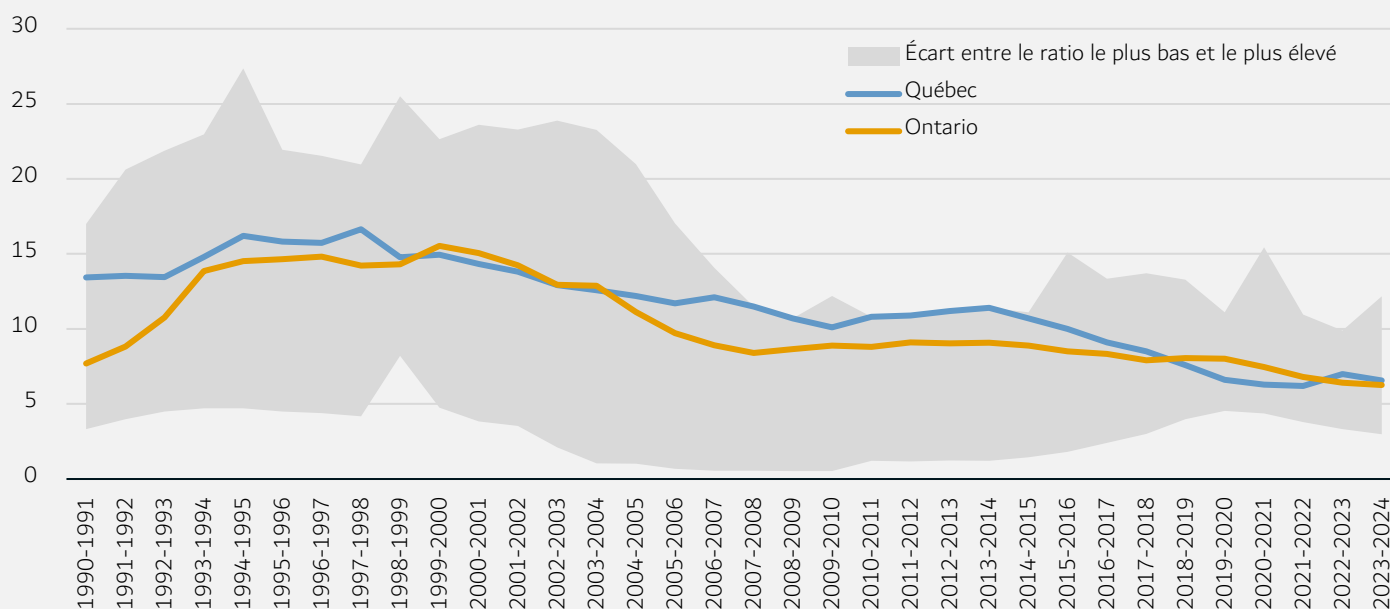
Le gouvernement du Québec consacre l’équivalent de 1,8 % de son PIB au service de la dette, c’est davantage que le ratio de la moyenne des provinces, mais cette proportion est toutefois inférieure à celle de Terre-Neuve-et-Labrador (2,7 % du PIB) et du Manitoba (2,3 %). Quant aux dépenses de programmes, elles s’élèvent à 25,2 % du PIB au Québec, la troisième proportion la plus élevée derrière l’Île-du-Prince-Édouard (29,0 %) et la Nouvelle-Écosse (25,5 %), mais devant le Nouveau-Brunswick (24,5 %). La moyenne pondérée des dépenses de programmes des provinces se situe à 19,2 % du PIB.

Encadré 17 – Comparaison du service de la dette des provinces

Après que le gouvernement fédéral ait enregistré son plus faible ratio des frais de la dette publique exprimés en proportion des revenus totaux en 2021-2022 (5,9 %) il est prévu que la récente remontée des taux d'intérêt entraîne une hausse de ce ratio à compter de 2022-2023, celui-ci passant à 9,6 % dès 2023-2024 (encadré 3). L'ampleur des hausses devrait être moins grande dans la majorité des provinces. En effet, bien qu'il soit prévu que le ratio des frais de la dette publique au revenu soit à la hausse pour 7 des 10 provinces entre 2021-2022 et 2023-2024, ces hausses sont de moins d'un point de pourcentage sauf à Terre-Neuve-et-Labrador (1,2 point) et au Manitoba (5 points).

Toujours en excluant Terre-Neuve-et-Labrador et le Manitoba, il est donc anticipé que ce ratio se situe dans une fourchette de 2 points de pourcentage autour de 5 % pour les provinces en 2023-2024. Par ailleurs, ce ratio converge parmi les provinces depuis 1990.

Coût du service de la dette en proportion des revenus totaux, provinces canadiennes, 1990-1991 à 2023-2024

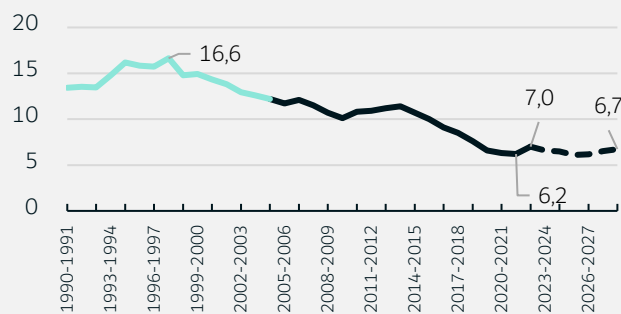


Sources : Canada (2023), Tableaux de référence financiers (comptes publics), tableaux 18 à 27 et budgets 2024-2025 des provinces.

Dans le cas particulier du Québec, le ratio des frais de la dette publique au revenu, qui était de 6,2 % en 2021-2022 (son niveau plancher depuis 1990) atteint 7 % en 2022-2023 et devrait demeurer sous ce niveau d'ici 2028-2029, bien que le coût des nouveaux emprunts soit actuellement plus important que le coût moyen de la dette. D'ailleurs, l'utilisation de montants provenant du Fonds des générations en vue de procéder à des remboursements d'emprunts, qui s'élèveront respectivement à 4,4 G\$ en 2024-2025 et 2,5 G\$ en 2025-2026 est prévue⁴⁹.

[Le [Rapport sur la situation financière du Québec : Résultats préliminaires pour l'exercice financier 2023-2024](#) montre, pour 2023-2024, un service de la dette en pourcentage des revenus totaux de 6,9 % au lieu du 6,6 % présenté dans le Budget 2024-2025.]

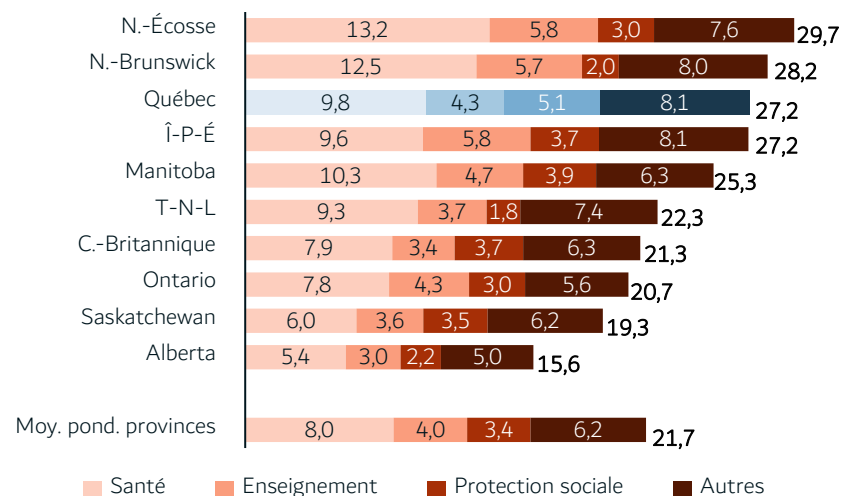
Coût du service de la dette en proportion des revenus totaux, Québec, 1990-1991 à 2027-2028



Source : Québec (2024), *Statistiques budgétaires*

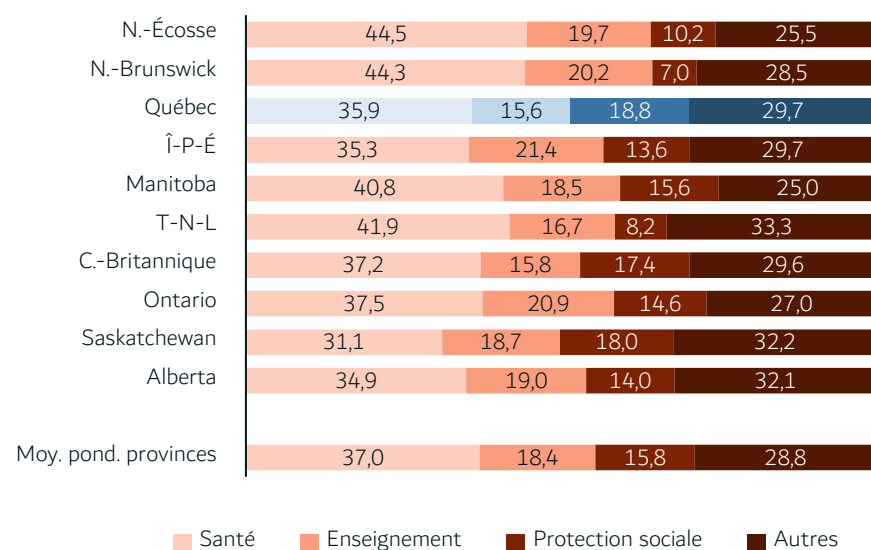
⁴⁹ Gouvernement du Québec, ministère des Finances (2024), *Budget 2024-2025 - Plan budgétaire*, p. H.4.

Graphique 19a. **Composantes des dépenses des administrations publiques provinciales et locales consolidées, 2022**, en pourcentage du PIB



Les données présentées à la figure 19 sont tirées des statistiques des finances publiques canadiennes. En 2022, sauf au Québec, les deux postes de dépenses les plus importants des administrations provinciales et locales canadiennes consolidées⁵⁰ en proportion du PIB étaient respectivement la santé et l'enseignement. Au Québec, les dépenses en matière de santé et d'enseignement en proportion du PIB excèdent celles de la moyenne des provinces canadiennes. La figure montre également que la composante protection sociale (constituée principalement des transferts sociaux aux individus auxquelles s'ajoutent au Québec les dépenses aux centres de la petite enfance) y est plus élevée que dans les autres provinces.

Graphique 19 b. **Composantes des dépenses des administrations publiques provinciales et locales consolidées, 2022**, en pourcentage du total



Les différentes catégories de dépenses, exprimées en pourcentage de l'ensemble des dépenses, procurent un portrait complémentaire. Ici, lorsque le taux d'une province apparaît plus élevé que celui d'une autre, ceci indique une prépondérance d'une catégorie de dépenses dans l'ensemble des dépenses. Sous cet angle, on constate qu'en 2022, les administrations publiques provinciales et locales de la Nouvelle-Écosse sont celles consacrant la plus large proportion de leurs dépenses à la santé avec 44,5 % des dépenses, et que la proportion de dépenses la plus importante visant l'enseignement est constatée à l'Île-du-Prince-Édouard (21,4 %). Le Québec, parce qu'il consacre une plus grande proportion de ses dépenses à la protection sociale, présente des proportions de dépenses consacrées à la santé et à l'enseignement se situant respectivement à 35,9 % et 15,6 %, des proportions des dépenses totales inférieures à celles de la moyenne pondérée des provinces, respectivement à 37 % et 18,4 %.

Note : Ces résultats portent sur l'année calendrier 2022, données provisoires.

Sources : Statistique Canada, tableaux 10 10 0005 01, 10-10-0147-01 et 36 10 0221 01 (consultés le 9 avril 2024).

⁵⁰ Comprend les administrations publiques provinciales et territoriales, les établissements de santé et de services sociaux, les universités et collèges, les municipalités et autres administrations publiques locales et les conseils scolaires. Les charges d'intérêt ont été retranchées de ces dépenses. Les données excluent l'acquisition d'actifs non financiers et la consommation de capital fixe. Les « Autres dépenses » incluent les Services généraux des administrations publiques, Ordre et sécurité publique, Affaires économiques, Protection de l'environnement, Logements et équipements collectifs et Loisirs, culture et religion.

Encadré 18 – Volonté d'accroître le potentiel économique du Québec

L'objectif gouvernemental de combler l'écart de niveau de vie du Québec avec l'Ontario a été initialement formulé dans le Point sur la situation économique et financière de l'automne 2021⁵¹. Cet objectif a été réitéré dans le Budget 2023-2024⁵² et le Plan stratégique 2023-2027 du ministère des Finances du Québec⁵³. Le Budget 2024-2025 procure une mise à jour de ce rattrapage et une prévision d'ici 2025⁵⁴.

Concrètement, on vise à combler complètement l'écart de PIB réel par habitant du Québec face à l'Ontario d'ici 2036. Un objectif intérimaire vise à ramener cet écart à moins de 10 % d'ici 2026. Outre le fait que le PIB par habitant demeure un indicateur imparfait du bien-être, il en constitue néanmoins un prédictor relativement fiable⁵⁵. Conséquemment, accroître la richesse du Québec face à celle de l'Ontario demeure un objectif souhaitable.

En 2022 cet écart était de 12,9 %. Les informations contenues aux budgets 2024 du Québec et de l'Ontario permettent d'estimer que cet écart sera abaissé d'ici 2026. Cependant, selon le choix des prévisions d'évolution de la population du Québec utilisées pour effectuer le calcul, la cible de 10 % en 2026 pourrait ne pas être atteinte. En effet, sur la base des hypothèses d'évolution de la population utilisées dans le cadre du Budget 2024 du Québec, cette cible ne serait pas rencontrée et l'écart serait de 11,4 % en 2026, 1,4 point de pourcentage au-dessus de la cible. Cependant, cet écart serait de moins de 10 % en 2026 si l'on se base plutôt sur les plus récentes données populationnelles diffusées par l'Institut de la Statistique du Québec.

Écart de PIB réel par habitant Ontario vs. Québec, en pourcentage 2022 à 2027

	2022	2023	2024	2025	2026
Ontario	60 028 \$	58 957 \$	57 611 \$	57 519 \$	57 810 \$
Québec (1)	53 172 \$	51 973 \$	50 856 \$	51 326 \$	51 905 \$
Écart	12,9 %	13,4 %	13,3 %	12,1 %	11,4 %
Québec (2)	53 172 \$	51 973 \$	51 941 \$	52 288 \$	52 704 \$
Écart	12,9 %	13,4 %	10,9 %	10,0 %	9,7 %

Notes : (1) Évolution de la population basée sur les hypothèses du Budget 2024 du Québec.

(2) Évolution de la population basée sur la prévision la plus récente de l'Institut de la Statistique du Québec.

Sources : Calculs des auteurs basés sur : Gouvernement du Québec, ministère des Finances (2024), *Plan budgétaire – Budget 2024-2025*, p. D.5 et D.6, Institut de la Statistique du Québec, *Projections de population – Scénario intérimaire*, Gouvernement de l'Ontario, *2024 Budget*, et Gouvernement de l'Ontario, *Ontario population projections* < <https://data.ontario.ca/dataset/population-projections> >.

Ce rattrapage s'expliquerait en partie par la croissance de la population qui est plus forte en Ontario qu'au Québec. Entre 2022 et 2026, il est prévu que la population de l'Ontario connaisse une croissance de 9,8 % alors que celle-ci serait de 6,5 % au Québec (scénario utilisé dans le cadre du Budget 2024).

Une chose est certaine : l'immigration et la capacité d'intégration des nouveaux arrivants sur le marché du travail constituent des éléments incontournables en vue d'accélérer l'évolution à la hausse du PIB réel par habitant du Québec. D'une part, la productivité, le taux d'emploi et le poids démographique de la population âgée de 15 à 64 ans sont des éléments déterminants de la croissance. Une bonification relative de ces indicateurs favorise un rattrapage face au niveau de vie de l'Ontario. D'autre part, la population (élément au dénominateur) est une variable clé et une forte croissance de celle-ci, sans hausse de PIB réel conséquente, affecte à la baisse cet indicateur du niveau de vie.

⁵¹ Gouvernement du Québec, ministère des Finances (2021), *Le point sur la situation économique et financière du Québec*.

⁵² Gouvernement du Québec, ministère des Finances (2023), *Plan budgétaire – Budget 2023-2024*.

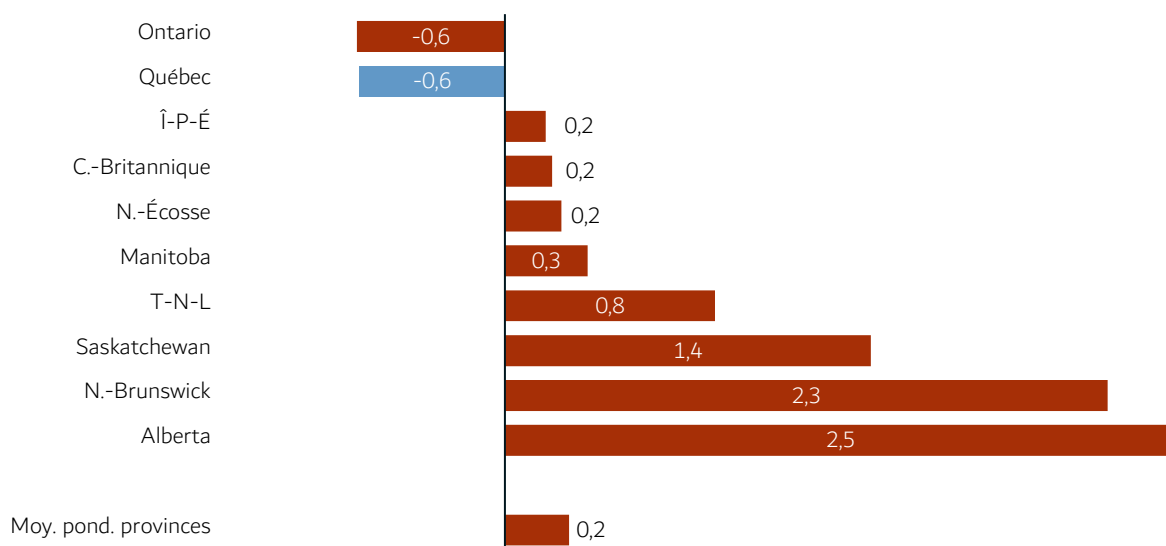
⁵³ Gouvernement du Québec, ministère des Finances (2023), *Plan stratégique 2023-2027 – ministère des Finances*.

⁵⁴ Gouvernement du Québec, ministère des Finances (2024), *Plan budgétaire – Budget 2024-2025*, p. D.5 et D.6.

⁵⁵ Luc GODBOUT et Suzie ST-CERNY (2023), *Incursion parmi les indicateurs de bien-être*, Regard CFFP R2023/08, Université de Sherbrooke, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques.

2.3 Solde

Graphique 20. **Solde budgétaire aux comptes publics des gouvernements des provinces canadiennes, 2022-2023**, en pourcentage du PIB



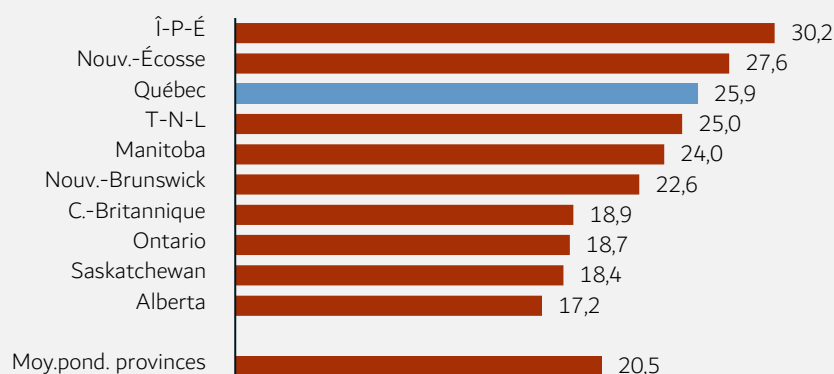
Sources : Gouvernement du Canada (2023), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableaux 18 à 27, Gouvernement du Québec (2024), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableau 30 et Comptes publics 2022-2023 des provinces.

Le **Québec** a une définition différente de l'équilibre budgétaire de celle utilisée par les autres provinces, qui est issue de la Loi sur l'équilibre budgétaire, mais aux fins de comparaison du solde budgétaire entre les provinces, le solde au sens des comptes publics est utilisé.

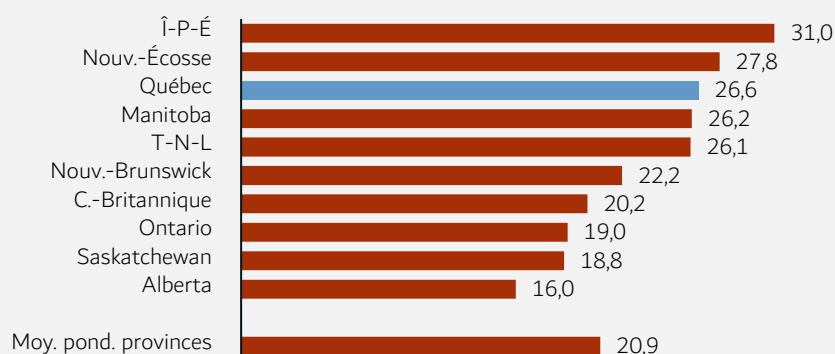
À la fin de l'exercice financier 2022-2023, le solde budgétaire des provinces en proportion du PIB variait d'un solde négatif de 0,6 % en Ontario et au Québec à un solde positif de 2,5 % en Alberta. Huit provinces dégageaient un surplus et la moyenne pondérée des provinces se situait en territoire positif à 0,2 %. Conséquemment, la situation budgétaire déficitaire du Québec et de l'Ontario faisait figure d'exception.

Encadré 19 – Prévisions 2023-2024 des provinces canadiennes

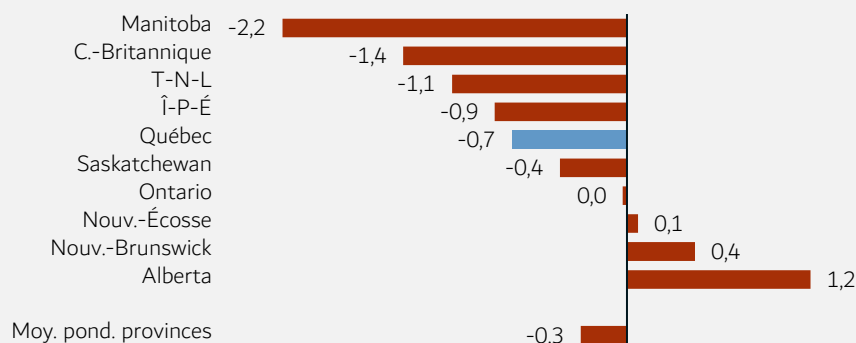
Revenus, provinces canadiennes, 2023-2024, en pourcentage du PIB



Dépenses, provinces canadiennes, 2023-2024, en pourcentage du PIB



Solde budgétaire aux comptes publics, gouvernements des provinces canadiennes, 2023-2024, en pourcentage du PIB



Note : Pour le Québec, le solde au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire = -1,1 %.

Sources : Budgets 2024 des provinces.

Au moment de produire ce panorama, les résultats financiers définitifs des provinces pour 2023-2024 ne sont pas disponibles.

Selon les données contenues aux documents budgétaires des provinces, les revenus prévus pour 2023-2024 passent de 30,2 % du PIB pour l'Île-du-Prince-Édouard à 17,2 % pour l'Alberta. Le Québec se situe au 3^e rang avec des revenus de 25,9 % du PIB, un ratio supérieur à celui de la moyenne pondérée des provinces de 20,5 %.

Du côté des dépenses prévues pour 2023-2024, celles-ci passent de 31 % du PIB pour l'Île-du-Prince-Édouard à 16 % pour l'Alberta. Le Québec se situe aussi au 3^e rang avec des dépenses prévues de 26,6 % du PIB, au-dessus de la moyenne pondérée des provinces de 20,9 %.

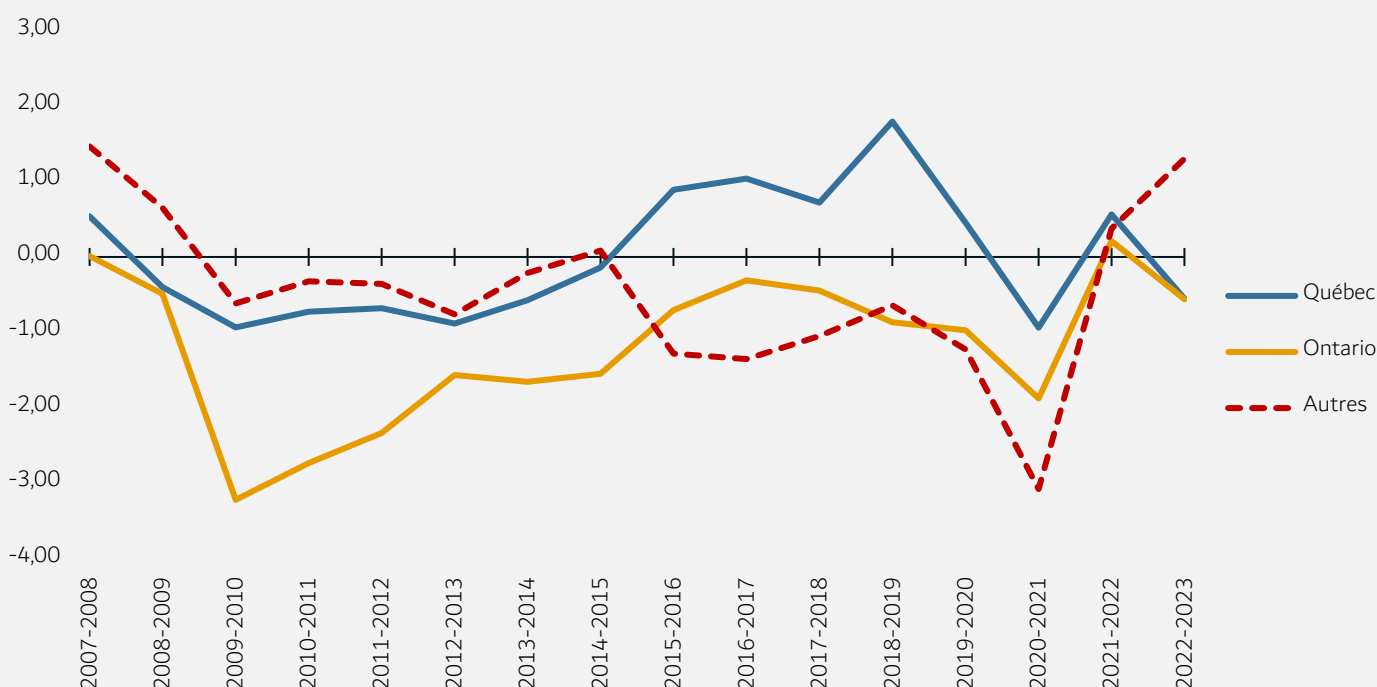
Le solde budgétaire prévisionnel du Québec pour 2023-2024 est négatif (-0,7 %), il en va de même pour celui de la majorité des provinces. Le Manitoba est la province avec le solde budgétaire déficitaire le plus important (-2,2 %), tandis que l'Alberta prévoit un surplus de 1,2 %. La moyenne pondérée des provinces est de -0,3 %.

Sur la base de ces prévisions, l'Ontario est la seule province à enregistrer une amélioration de son solde en 2023-2024 par rapport à l'année précédente.

Encadré 20 – Évolution des soldes aux comptes publics du Québec et de l'Ontario depuis 2007-2008

L'Ontario présente un solde budgétaire négatif en 2022-2023. En rétrospective, l'Ontario n'a présenté qu'un seul solde budgétaire positif depuis la crise financière de 2008, soit en 2021-2022. En comparaison, le Québec, dont le solde budgétaire fut aussi négatif entre 2008-2009 et 2014-2015, a plutôt connu cinq années de soldes budgétaires positifs par la suite, interrompus en 2020-2021 par la crise sanitaire. Comme dans le cas de l'Ontario et du Québec, la moyenne pondérée des soldes des autres provinces canadiennes est elle aussi en territoire positif en 2021-2022, une situation qui ne s'était pas produite depuis 2008-2009. Cependant, le solde des autres provinces demeure positif pour 2022-2023, tandis que l'Ontario et le Québec présentent des déficits qui gravitent autour de 0,6 %.

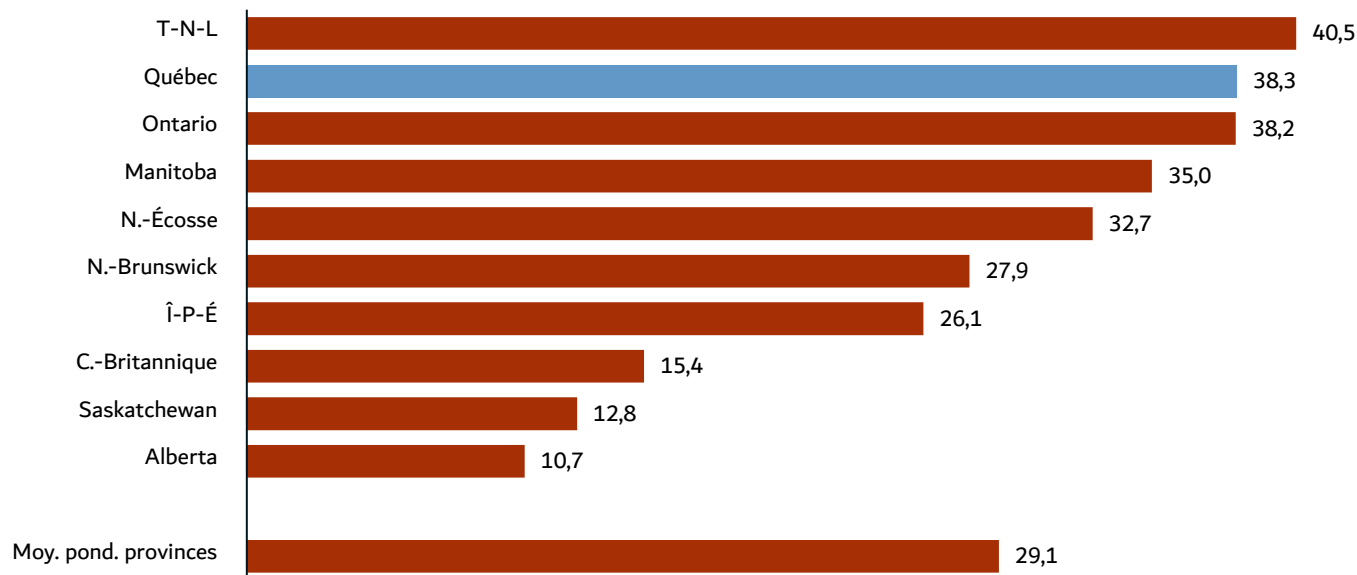
Évolution du solde budgétaire aux comptes publics, Québec, Ontario et autres provinces canadiennes, 2007-2008 à 2022-2023, en proportion du PIB



Sources : Gouvernement du Canada (2023), Tableaux de référence financiers (comptes publics), tableaux 18 à 27, Gouvernement du Québec (2024), Statistiques budgétaires du Québec, tableau 30 et Comptes publics 2022-2023 des provinces.

2.4 Dette nette

Graphique 21. **Dette nette des provinces canadiennes au 31 mars 2023**, en pourcentage du PIB



Sources : Gouvernement du Canada (2023), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableaux 18 à 27, Gouvernement du Québec (2024), *Statistiques budgétaires du Québec*, Tableau 24 et Comptes publics 2022-2023 des provinces.

Le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador affiche au 31 mars 2023 la dette nette la plus élevée parmi les provinces canadiennes à 40,5 % du PIB. La dette nette du Québec (38,3 %) se situe au 2^e rang devant l'Ontario (38,2 %). En Alberta, le ratio dette nette/PIB se situe à 10,7 %, le plus faible parmi les provinces, celle-ci représente un poids presque trois fois moins grand que celui de la moyenne pondérée des dettes de toutes les provinces, qui est de 29,1 %⁵⁶.

⁵⁶ La dette nette de l'Alberta prend en compte le poste comptable *Deferred capital contribution* permettant d'accroître la comparabilité de la dette nette de l'Alberta à celle du Québec. Cet élément s'élève à 3,7 G\$ en 2022-2023.

Encadré 21 – Dettes nettes prévisionnelles des provinces canadiennes

Une augmentation du poids en pourcentage du PIB de la majorité des dettes nettes des provinces est prévue au 31 mars 2024 par rapport à 2023 dans les plus récents documents budgétaires déposés, les seules exceptions étant l'Ontario, le Nouveau-Brunswick et l'Alberta. Par conséquent, il est anticipé que la moyenne pondérée des dettes nettes des provinces se situe à 29,9 % au 31 mars 2024.

Sur la base des prévisions de dette nette au 31 mars 2024, Terre-Neuve-et-Labrador présenterait la dette nette la plus élevée (45 %) et le Québec (39 %) se situerait au second rang, devant l'Ontario (38 %).

En regardant du côté des prévisions de dette nette au 31 mars 2025, on constate que l'endettement net augmente dans sept provinces, faisant en sorte que l'endettement global des provinces serait à la hausse, la moyenne pondérée augmentant de 1,2 point de pourcentage.

Bien que le Québec montre l'une des dettes nettes les plus élevées parmi les provinces, le contrôle exercé sur son endettement contribue à expliquer que sa cote de crédit soit la 3^e plus favorable lorsqu'on considère à la fois les cotes offertes par Moody's, Standard & Poor's et DBRS. Les cotes de crédit constituent un indicateur de la capacité de remboursement des emprunteurs. Une cote élevée indique que le risque associé à l'achat d'un titre est plus faible et commande une prime de risque moins importante, et donc un coût d'emprunt potentiellement plus faible pour une province.

Dettes nettes prévisionnelles des provinces canadiennes, au 31 mars 2024 et 2025,
en pourcentage du PIB

	31 mars 2024	31 mars 2025
Terre-Neuve-et-Labrador	45,0	44,1
Québec	39,0	40,3
Ontario	38,0	39,2
Manitoba	37,5	38,5
Nouvelle-Écosse	33,3	34,6
Île-du-Prince-Édouard	27,4	28,8
Nouveau-Brunswick	26,8	26,7
Colombie-Britannique	18,1	22,0
Saskatchewan	13,3	14,0
Alberta	10,2	9,9
Moyenne pondérée	29,9	31,1

Source : Budgets provinciaux 2024.

Cotes de crédit des provinces canadiennes, Février 2024

Province	Moody's	S&P	DBRS
C.-Britannique	Aaa	AA+	AA(high)
Saskatchewan	Aa1	AA	AA(low)
Québec	Aa2	AA-	AA(low)
Nouvelle-Écosse	Aa2	AA-	A(high)
Manitoba	Aa2	A+	A(high)
Nouveau-Brunswick	Aa2	A+	A(high)
Alberta	Aa2	A+	AA(low)
Î-P-E	Aa2	A	A
Ontario	Aa3	A+	AA(low)
T-N-L	A1	A	A(low)
Gouv. fédéral	Aaa	AAA	AAA

Source : TD economics, Credit Ratings of Canadian Provinces, Février 2024.

[Le [Rapport sur la situation financière du Québec : Résultats préliminaires pour l'exercice financier 2023-2024](#) présente un ratio dette nette en pourcentage du PIB révisé pour 2023-2024 pour Terre-Neuve-et-Labrador (45,1 % au lieu de 45 %), pour le Québec (38,8 % au lieu de 39 %) et pour la moyenne pondérée (29,8 % au lieu de 29,9 %).]

Encadré 22 – Mesures ponctuelles afin de contrer l'inflation

Des mesures ponctuelles justifiées par une inflation élevée en 2022 et 2023 ont été mises en place par les différents ordres de gouvernement. Ces mesures influencent nécessairement les revenus ou les dépenses budgétaires des administrations publiques et sont alors incluses dans les résultats réels de 2022 et prévisionnels de 2023 présentés dans ce cahier.

On peut identifier quatre types de mesures offertes par les provinces : des paiements uniques versés aux individus ou aux familles, une élimination complète ou partielle des taxes sur les carburants, un rabais sur l'électricité et d'autres mesures qui incluent un rabais ou une élimination des frais d'immatriculation, un rabais sur les assurances automobile et l'élimination de la taxe de vente sur les assurances résidentielles.

Pour l'année 2022, la quasi-totalité des provinces a versé des paiements uniques aux individus ou aux familles, à l'exception de l'Ontario. Le Québec a versé trois montants. Trois provinces sur dix ont éliminé complètement ou partiellement la taxe sur l'essence au cours de l'année. Puis, deux provinces ont offert un rabais sur l'électricité.

L'Ontario a de son côté éliminé les frais d'immatriculation de façon permanente en justifiant cette mesure par l'inflation. La Colombie-Britannique a offert un rabais sur les primes d'assurance automobile en 2022 et n'indexera pas celles-ci pour les cinq prochaines années. Terre-Neuve-et-Labrador a éliminé la taxe de vente sur l'assurance habitation pour une période d'un an. Enfin, le gouvernement fédéral a mis en place deux mesures pour l'année 2022, soit un supplément unique à l'allocation canadienne pour le logement et a doublé le crédit d'impôt pour la taxe sur les produits et services/taxe de vente harmonisée pendant 6 mois.

Il y a également eu des mesures ponctuelles en 2023, bien que moins nombreuses.

Mesures ponctuelles des gouvernements provinciaux et fédéral afin de contrer l'inflation, 2022 et 2023

Provinces	Mesures
2022	
T.-N.-L.	– Paiement unique allant jusqu'à 500 \$ – Réduction de la taxe sur l'essence de 8,05c/L – Rabais de 50 % sur l'immatriculation des véhicules – Élimination de la taxe de vente sur les assurances de maison
Î.-P.-É.	– Paiement unique allant jusqu'à 150 \$
Nouv.-Écosse	– Paiement unique allant jusqu'à 150 \$
Nouv.-Brunswick	– Paiement unique allant jusqu'à 225 \$
Québec	– Prestation exceptionnelle pour le coût de la vie allant jusqu'à 275 \$ (paiement unique) – Premier montant ponctuel pour le coût de la vie allant jusqu'à 500 \$ (paiement unique) – Deuxième montant ponctuel pour le coût de la vie allant jusqu'à 600 \$ (paiement unique)
Ontario	– Réduction de la taxe sur l'essence de 5,7c/L – Élimination des frais d'immatriculation des véhicules
Manitoba	– Paiement unique allant jusqu'à : ○ 250 \$ pour le premier enfant, 200 \$ aux suivants ○ 300 \$ pour les personnes âgées
Saskatchewan	– Paiement unique allant jusqu'à 500 \$
Alberta	– Suspension complète et partielle de la taxe sur l'essence
Colombie-Britannique	– Paiement unique allant jusqu'à 164 \$ par adulte et 41 \$ par enfant – Bonification de la prestation familiale – Bonification du crédit d'impôt pour l'action climatique – Rabais sur la prime d'assurance automobile de 110 \$ – Rabais sur l'électricité – Gel des tarifs de l'ICBC
Fédéral	– Supplément unique à l'allocation canadienne pour le logement – Bonification du crédit d'impôt pour la TPS/TVH de 50 % du montant prévu pour 2022-2023
2023	
T.-N.-L.	– Réduction de la taxe sur l'essence de 8,05c/L
Î.-P.-É.	– Versement pour le coût de la vie du crédit TVH allant jusqu'à 500 \$ par enfant
Ontario	– Réduction de la taxe sur l'essence de 5,7c/L
Alberta	– Prestation anti-inflation allant jusqu'à 600 \$ par enfants – Suspension complète de la taxe sur l'essence – Rabais sur l'électricité
Colombie-Britannique	– Prestation pour enfants bonifiée temporairement jusqu'à 175 \$ par enfants
Fédéral	– Nouveau remboursement pour l'épicerie – Bonification de 50 % du montant prévu du crédit d'impôt TPS/TVQ pour 2022-2023

Sources : Gouvernements provinciaux et Gouvernement du Canada

Comparaisons internationales

Dans cette dernière partie, les thèmes abordés précédemment sont revisités sous un angle territorial. Ici, le concept d'administration publique, comme utilisé par Statistique Canada, l'OCDE et le FMI, permet d'effectuer des comparaisons internationales.

Sur le territoire du Québec, la notion d'administrations publiques correspond aux opérations du gouvernement fédéral, du gouvernement du Québec, des municipalités et du Régime des rentes du Québec (RRQ) avec les agents économiques résidant sur le territoire québécois.

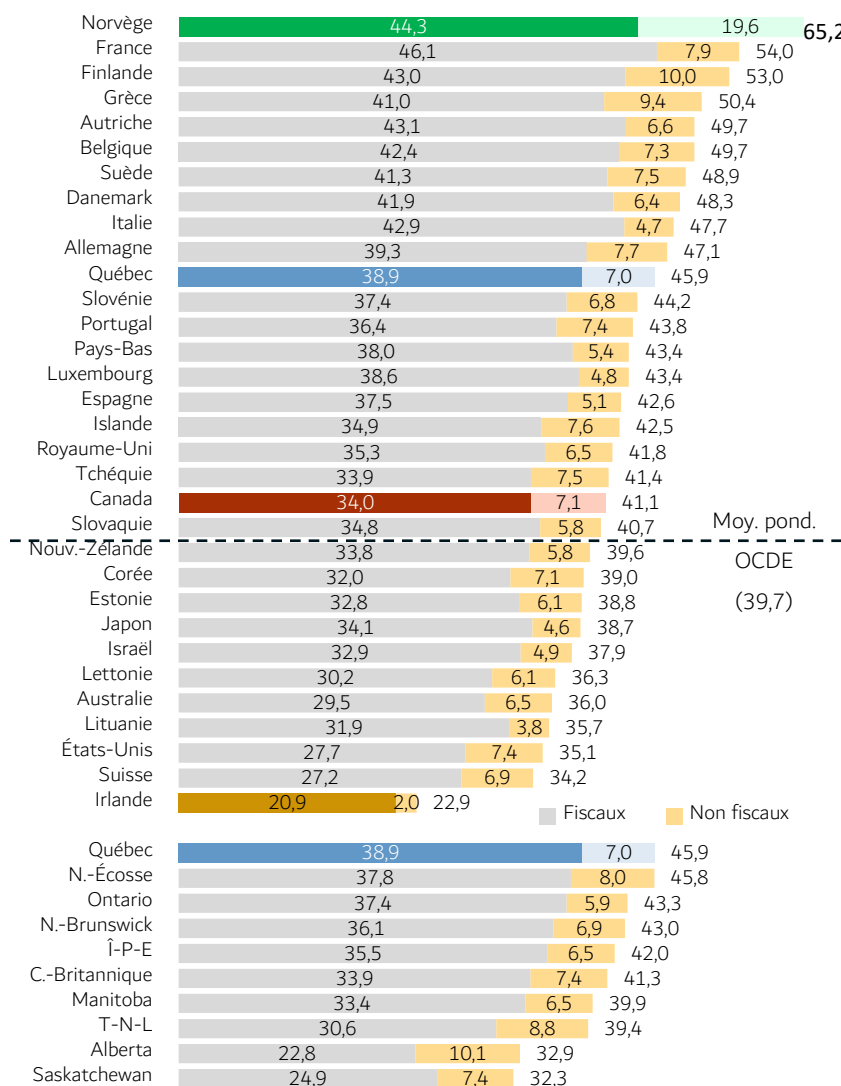
Le Québec se voit comparé de manière individuelle à diverses juridictions, mais aussi à la moyenne des pays membres de l'OCDE. Notons que l'OCDE n'est pas une organisation statique. De nouveaux pays y font ponctuellement leur entrée, ce qui a un effet sur la moyenne actuelle et les moyennes historiques⁵⁷.

L'analyse indique qu'en proportion du PIB, les revenus et les dépenses des administrations publiques au Québec sont supérieurs aux moyennes pondérées des pays de l'OCDE en 2022 et le solde des administrations publiques au Québec (qui est négatif) est inférieur au solde moyen de ces pays. Quant à la dette nette des administrations publiques au Québec (qui prend en compte une part de la dette du gouvernement du Canada), il est estimé qu'elle est largement inférieure à celle de la France, des États-Unis et du Royaume-Uni.

⁵⁷ L'OCDE compte 38 pays membres avec l'adhésion de la Colombie le 28 avril 2020 et du Costa Rica le 25 mai 2021. Les données relatives aux 38 pays membres sont incluses dans les moyennes pondérées OCDE présentées dans cette section, lorsque disponibles. Par contre, les données individuelles des pays membres de l'OCDE qui ne sont pas considérés comme des pays avancés par le FMI ne sont pas présentées. Il s'agit des données relatives aux pays suivants : Chili, Colombie, Costa Rica, Hongrie, Mexique, Pologne et Turquie. Lorsque la moyenne pondérée OCDE n'est pas disponible, c'est plutôt la moyenne pour les pays avancés dont la donnée est disponible qui est présentée.

3.1 Revenus

Graphique 22. **Revenus (fiscaux et non fiscaux) de l'ensemble des administrations publiques, pays avancés membres de l'OCDE et provinces canadiennes, 2022, en pourcentage du PIB**



Note : Pour l'Australie et le Japon, les revenus fiscaux présentés sont ceux de 2021.

Sources : OCDE (2024), *Perspectives économiques de l'OCDE* (en ligne : OCDE « stats.oecd.org », perspectives économiques n° 115) ; Pour le Canada⁵⁹, le Canada sans le Québec et le Québec : Statistique Canada, Tableaux 36-10-0450-01 et 36-10-0221-01 (consultés le 10 mai 2024).

Les principales sources de revenus des États sont les impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés, la taxe sur la valeur ajoutée et les cotisations aux régimes d'assurance sociale⁵⁸. À ces revenus fiscaux s'ajoutent notamment les ventes de biens et services, les revenus de placement (incluant les bénéfices remis des entreprises publiques) ainsi que les tarifs exigés des ménages et sociétés.

Les revenus fiscaux tirés par les administrations publiques au Québec s'élèvent à 38,9 %, tandis que 7,0 % proviennent de revenus non fiscaux pour un total de 45,9 % ; soit au 11^e rang en partant du ratio le plus élevé si l'on insère le Québec au sein des pays de l'OCDE. De leur côté, en proportion du produit intérieur brut (PIB), les revenus fiscaux des administrations publiques canadiennes totalisaient 34,0 % contre 7,1 % pour les revenus non fiscaux.

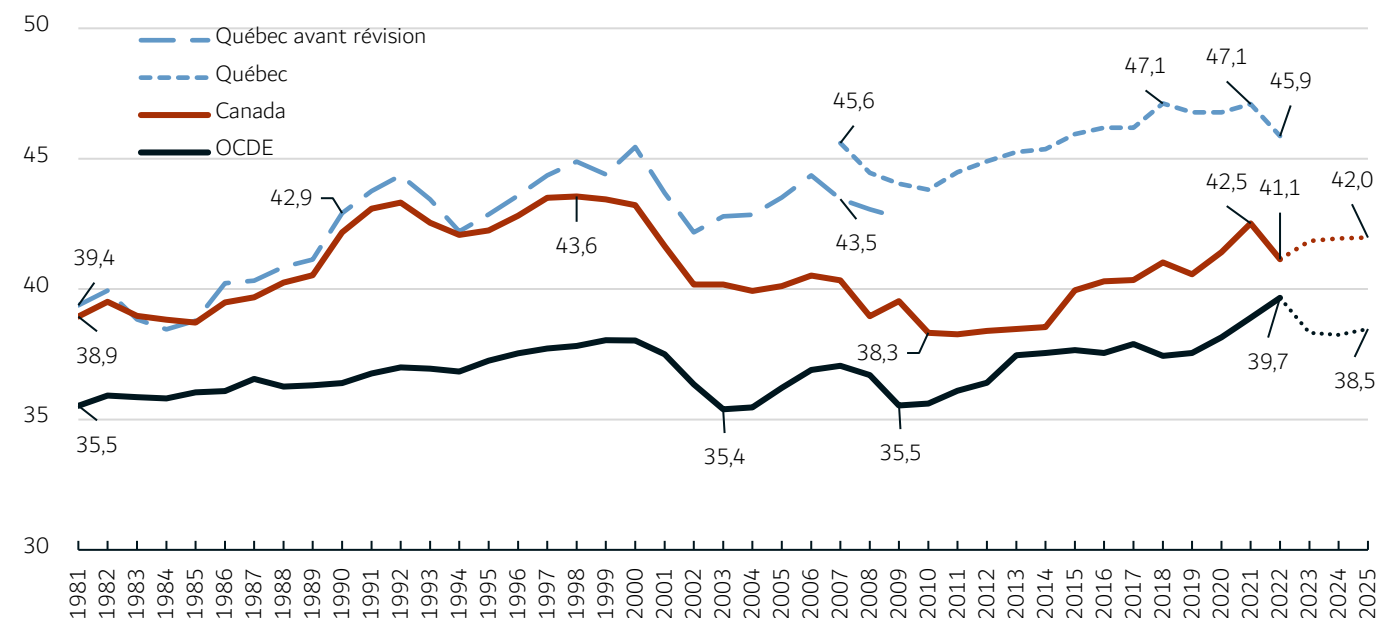
Parmi les 31 pays avancés membres de l'OCDE, le Canada, avec un ratio de 41,1 %, figure au 13^e rang des pays avec les plus petits niveaux de revenus totaux en proportion du PIB en 2022. On dénote que l'Irlande, avec 22,9 %, constitue le pays avec la plus faible proportion de revenus, tandis que la Norvège affiche la plus haute proportion de revenus à 65,2 %. La moyenne pondérée des pays de l'OCDE s'élevait à 39,7 %.

Le Québec présente le poids des revenus dans le PIB le plus élevé parmi les provinces canadiennes, presque à égalité avec la Nouvelle-Écosse.

⁵⁸ Les recettes fiscales font l'objet d'une revue détaillée présentée sur une base annuelle par la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke : Collectif sous la direction de Tommy Gagné-Dubé (2024), *Bilan de la fiscalité au Québec Édition 2024*, Cahier de recherche 2024-01.

⁵⁹ Les données de l'OCDE proviennent des bureaux statistiques nationaux, soit Statistique Canada dans le cas du Canada. Lorsque des divergences entre les données de l'OCDE et celles publiées par Statistique Canada sont observées, elles sont vraisemblablement dues à un délai de mise à jour. Les données de Statistique Canada ont été utilisées afin d'assurer la cohérence entre les données contenues dans les différents tableaux.

Graphique 23. **Évolution des revenus totaux des administrations publiques, moyenne pondérée OCDE, Canada et Québec, 1981-2025**, en pourcentage du PIB



Sources : OCDE (2024), *Perspectives économiques de l'OCDE* (perspectives économiques n° 115) ; Pour le Canada et le Québec (données réelles) : Statistique Canada, Tableaux 36-10-0450-01, 36-10-0314-01 et 36-10-0221-01 (consultés le 10 mai 2024).

Malgré des replis en 2003 et en 2009, les revenus totaux en proportion du PIB des administrations publiques ont légèrement augmenté pour la moyenne des pays de l'OCDE sur la période, de 35,5 % en 1981 à 39,7 % en 2022. Du côté des administrations publiques **canadiennes**, cette proportion a d'abord connu une hausse pour atteindre un sommet à 43,6 % en 1998, pour ensuite diminuer de façon relativement constante, passant à 38,3 % en 2010 et 2011. Le taux est ensuite remonté chaque année pour atteindre 42,5 % en 2021. Il s'élève à 41,1 % en 2022.

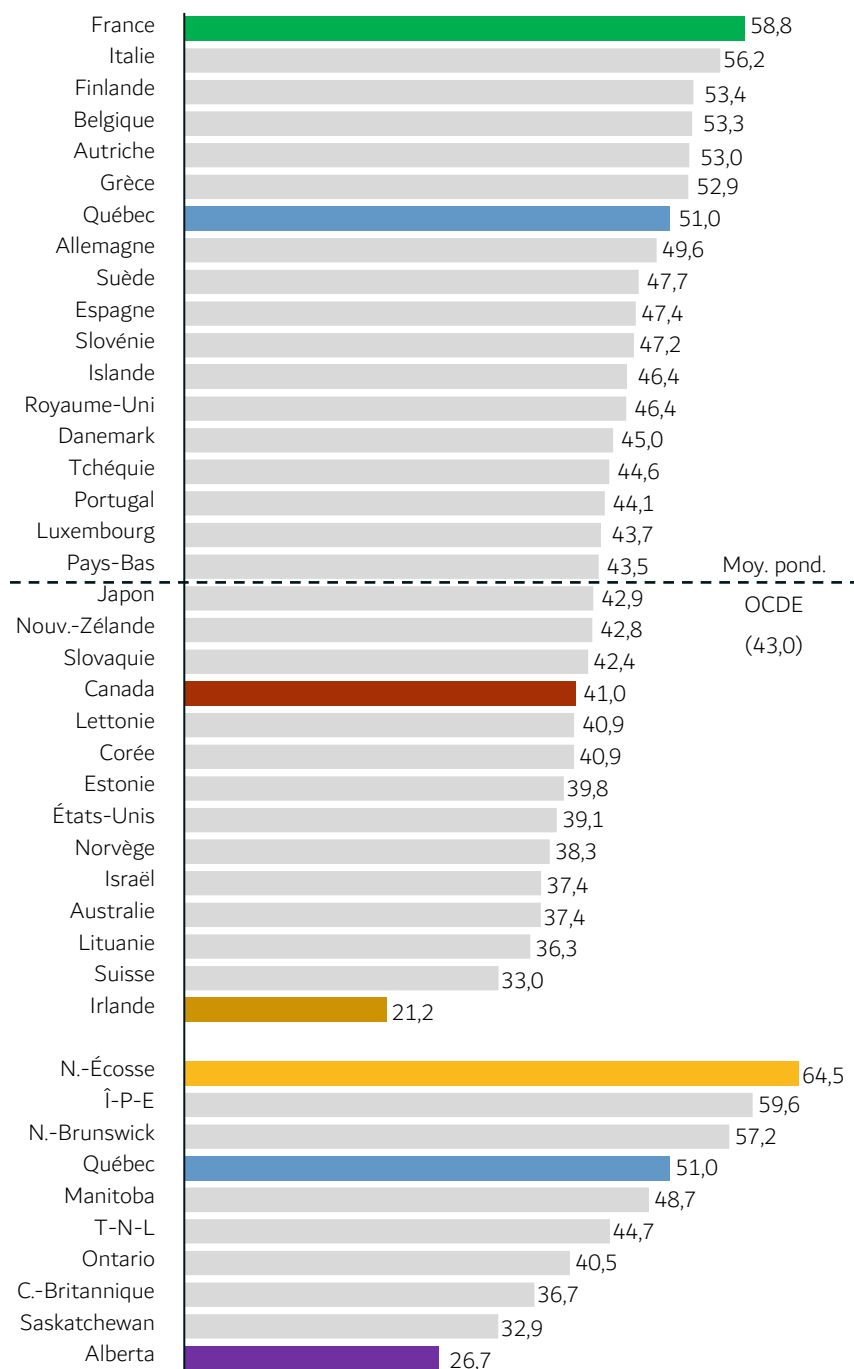
Quant aux revenus obtenus par les administrations publiques au **Québec**, ceux-ci ont suivi la même trajectoire que ceux des administrations publiques canadiennes entre 1981 et 1999. Les revenus du **Québec** sont cependant demeurés relativement stables en proportion du PIB entre 1990 et 2007, passant respectivement de 42,9 % à 43,5 %, n'ayant pas connu la baisse affichée par les administrations publiques au Canada à compter de 2000. La révision comptable de 2007⁶⁰ a fait passer les revenus en proportion du PIB de 43,5 % à 45,6 % en 2007. Les revenus des administrations publiques au **Québec** croissent ensuite et se situent à un sommet à 47,1 % en 2018 ainsi qu'en 2021. En 2022, le taux est en recul, à 45,9 %.

L'OCDE publie des prévisions relatives aux administrations publiques. Malgré la non-disponibilité de l'équivalent pour le **Québec**, il nous apparaît intéressant d'ajouter ces informations. Celles-ci montrent une baisse du ratio des revenus totaux au PIB entre 2022 et 2024 pour la moyenne pondérée des pays membres de l'OCDE tandis que le ratio des administrations publiques du **Canada** devrait croître et atteindre à 42 % en 2025.

⁶⁰ À la suite des travaux du Groupe de travail sur la comptabilité du gouvernement, les états financiers du gouvernement du Québec ont subi des modifications pour l'exercice financier 2006-2007 afin d'assurer leur conformité aux principes comptables généralement reconnus applicables au secteur public. Cette réforme impliquait notamment l'inclusion dans le périmètre comptable du gouvernement des entités des réseaux de la santé et des services sociaux, la modification des conventions comptables relatives aux dépenses de transfert et la comptabilisation de certaines subventions aux universités et municipalités, et l'application de la comptabilité d'exercice à l'ensemble des recettes du gouvernement. Cette révision explique la double information fournie dans le cas des administrations publiques du Québec pour les graphiques 23, 25 et 29.

3.2 Dépenses

Graphique 24. **Dépenses totales des administrations publiques, pays avancés membres de l'OCDE et provinces canadiennes, 2022**, en pourcentage du PIB



Les dépenses des États comprennent notamment la mise en œuvre des programmes sociaux, les subventions, les transferts aux individus ainsi que le service de la dette.

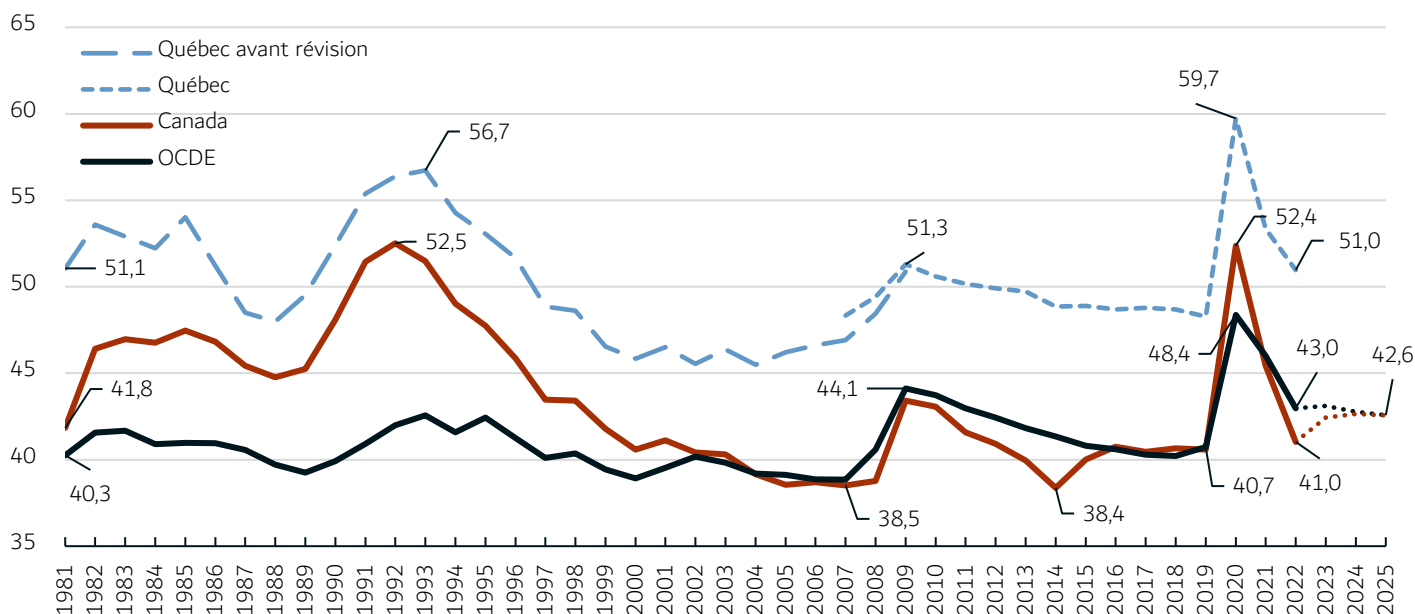
Les dépenses des administrations publiques au Québec s'élèvent à 51 % du PIB, ce qui le placerait au 7^e rang parmi les membres de l'OCDE présentant les dépenses les plus élevées. Celles-ci demeurent plus élevées que leur niveau pré-pandémique de 2019 (48,3 % du PIB). Il faut bien comprendre que cette donnée est affectée par les dépenses ponctuelles réalisées par les deux ordres de gouvernement en contexte pandémique et inflationniste, dont certaines subsistaient encore en 2022.

Pour les 31 pays avancés membres de l'OCDE, le taux de dépenses en proportion du PIB des administrations publiques s'étend de 21,2 % (Irlande) à 58,8 % (France) en 2022. Dans le cas du Canada, cette proportion s'établit à 41,0 %, ce qui le place au 11^e rang parmi les pays présentant les dépenses les plus faibles, tout juste sous le niveau moyen des pays membres de l'OCDE à 43,0 %.

Les administrations publiques des provinces canadiennes présentent de grands écarts de taux de dépenses en proportion du PIB. Tandis que le Québec se situe en milieu de peloton, ce taux est de 64,5 % en Nouvelle-Écosse et 59,6 % à l'Île-du-Prince-Édouard, des taux supérieurs à celui de la France, alors que l'Alberta présente un taux de 26,7 %, se situant entre le taux de l'Irlande et celui de la Suisse. La grande disparité des dépenses en proportion du PIB s'explique notamment par les écarts de PIB ainsi que par les programmes pancanadiens et mesures redistributives fédérales (voir encadré 1).

Sources : OCDE (2024), *Perspectives économiques de l'OCDE* (en ligne : OCDE « stats.oecd.org », perspectives économiques n° 115) ; Pour le Canada, le Canada sans le Québec et le Québec : Statistique Canada, Tableaux 36-10-0450-01 et 36-10-0221-01 (consultés le 10 mai 2024).

Graphique 25. **Évolution des dépenses totales des administrations publiques, moyenne pondérée OCDE, Canada et Québec, 1981-2025**, en pourcentage du PIB



Sources : OCDE (2024), *Perspectives économiques de l'OCDE* (perspectives économiques n° 115) ; Pour le Canada et le Québec (données réelles) : Statistique Canada, Tableaux 36-10-0450-01, 36-10-0314-01 et 36-10-0221-01 (consultés le 10 mai 2024).

Les dépenses moyennes des administrations publiques en pourcentage du PIB des pays membres de l'OCDE sont demeurées relativement stables sur la période étudiée, passant de 40,3 % en 1981 à 40,7 % en 2019, avec deux soubresauts : celui lié aux interventions des gouvernements en réaction à la crise financière en 2008-2009 (ratio de 44,1 %), puis celui lié à la crise pandémique en 2020 (48,4 %).

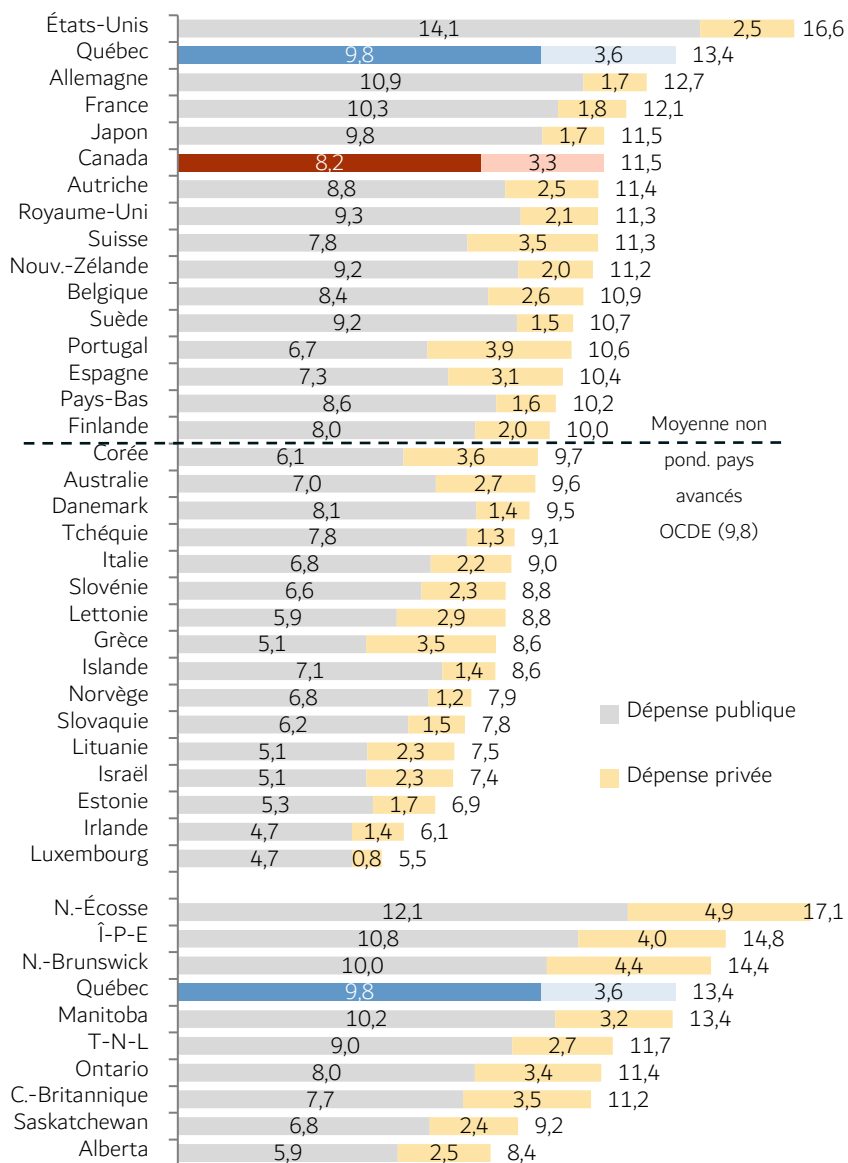
Au **Canada** et au **Québec**, après quelques inflexions et une tendance à la hausse au cours des années 1980, les dépenses consolidées en proportion du PIB ont connu des baisses marquées du début des années 1990 jusqu'au milieu des années 2000.

Au **Canada**, les dépenses en proportion du PIB sont passées de 52,5 % en 1992 à 38,5 % en 2007, une baisse de 14 points de pourcentage stoppée par la crise financière. Après être redescendu au niveau atteint avant la crise en 2014 (38,4 %), le rapport des dépenses sur le PIB est remonté et a atteint 52,4 % en 2020. En 2022, le ratio se situait à 41,0 %, similaire à celui de 2019.

Au **Québec**, ayant atteint un sommet de 56,7 % du PIB en 1993, pour ensuite redescendre à un peu moins de 46 % au début des années 2000, ces dépenses ont repris une hausse soutenue à compter de 2005 pour s'établir à 51,3 % (taux après révision) en 2009. Elles ont ensuite connu une baisse constante et légère, avant d'être haussées drastiquement en 2020 pour représenter près de 60 % du PIB. En 2022, ce ratio se situait à 51,0 %, encore supérieur à celui de 2019.

Les prévisions de l'OCDE procurent un aperçu des dépenses des administrations publiques anticipées pour la période 2023-2025. Tandis qu'au **Canada** le poids des dépenses en 2025 surpassera celui de 2022, dans le cas de la moyenne des pays de l'OCDE, il devrait diminuer légèrement. Ainsi, le ratio du **Canada** et celui de la moyenne des pays de l'OCDE seraient identiques en 2025 (42,6 %).

Graphique 26. **Dépenses de santé, par sources de financement, pays avancés membres de l'OCDE et provinces canadiennes, 2022**, en pourcentage du PIB



Notes : Les données présentées pour les provinces et le Canada proviennent de l'ICIS et excluent la dépense en immobilisation pour être comparables aux données OCDE. Il est à noter que les données pour les provinces tiennent compte de la part fédérale de la dépense en santé.

Sources : En ligne : OCDE, « <https://stats.oecd.org> » (*Santé/Dépenses de santé et financement*). Pour le Canada et les provinces : Institut canadien d'information sur la santé, *Tableaux de données sur les dépenses en santé*. Données récupérées le 3 avril 2023.

La santé constitue le poste de dépenses publiques le plus important au Québec⁶¹.

Lorsqu'on combine la dépense publique, les dépenses obligatoires (régimes d'assurance obligatoire) et les dépenses privées, le poids des dépenses en santé au Québec (13,4 % du PIB) est significativement supérieur à celui de la moyenne des pays avancés de l'OCDE (9,8 %). Inséré parmi ces pays, le résultat du Québec n'est surpassé que par celui des États-Unis (16,6 %)⁶². À l'autre bout du spectre des pays avancés membres de l'OCDE, on retrouve le Luxembourg où l'équivalent de 5,5 % du PIB est consacré aux dépenses de santé.

Parmi les pays du G7, seule l'Italie consacre moins que l'équivalent de 11 % de son PIB aux dépenses de santé.

Comme dans le cas de plusieurs services publics, effectuer une comparaison internationale adéquate des dépenses en matière de santé est relativement complexe, les soins de santé offerts entre pays étant difficilement comparables, que ce soit en matière d'accès ou encore de qualité. Néanmoins, la dépense en santé (exprimée en pourcentage de la taille de l'économie) demeure une information pertinente.

Trois provinces consacrent une part de leur PIB plus importante que celle du Québec aux dépenses en santé. Avec 17,1 %, c'est en Nouvelle-Écosse que cette part est la plus grande alors que l'Alberta montre la proportion la plus faible (8,4 %).

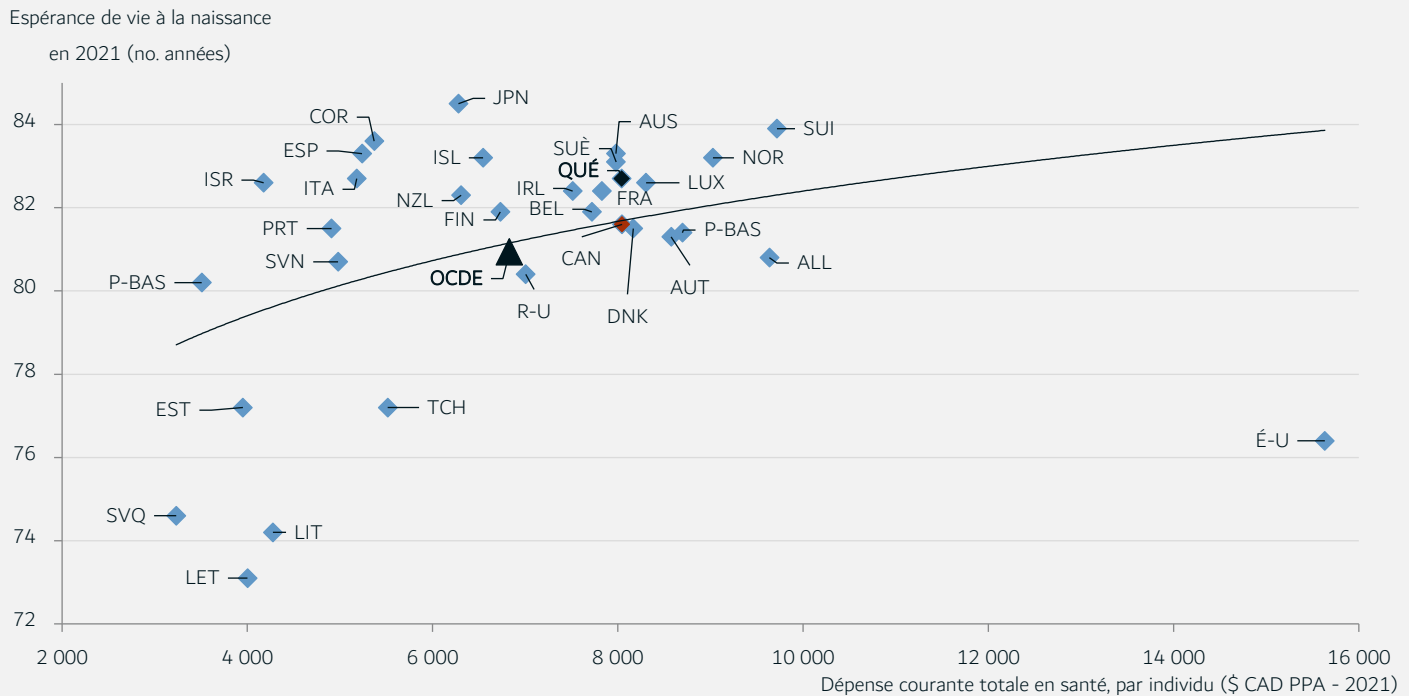
⁶¹ Selon la classification canadienne des fonctions des administrations publiques, qui ne consolide pas la dépense de l'administration publique générale pour les provinces. Voir : Statistique Canada, Tableau 10-10-0005-01.

⁶² Les dépenses de santé du secteur public correspondent à la somme des dépenses des régimes gouvernementaux et des régimes d'assurances obligatoires. Si l'on exclut les régimes d'assurance privée obligatoires, la part totale des dépenses de santé du secteur public aux États-Unis est de 55 % de l'ensemble (10,3 % du PIB).

Encadré 23 – Indicateurs de résultats pour les dépenses de santé

Malgré les difficultés inhérentes à ce genre de comparaison, il demeure pertinent de tenter d'évaluer l'efficacité des dépenses réalisées en matière de santé par le moyen de comparaisons internationales. Parmi les indicateurs utilisés pour y arriver, les données permettant d'établir le rapport des dépenses courantes de santé (excluant les coûts en capital) à l'espérance de vie à la naissance sont relativement faciles à obtenir.

Espérance de vie et dépense courante de santé par individu, OCDE et Québec, 2021



Source : ICIS (2023). *Le Canada à l'échelle internationale - Un regard sur les dépenses de santé*

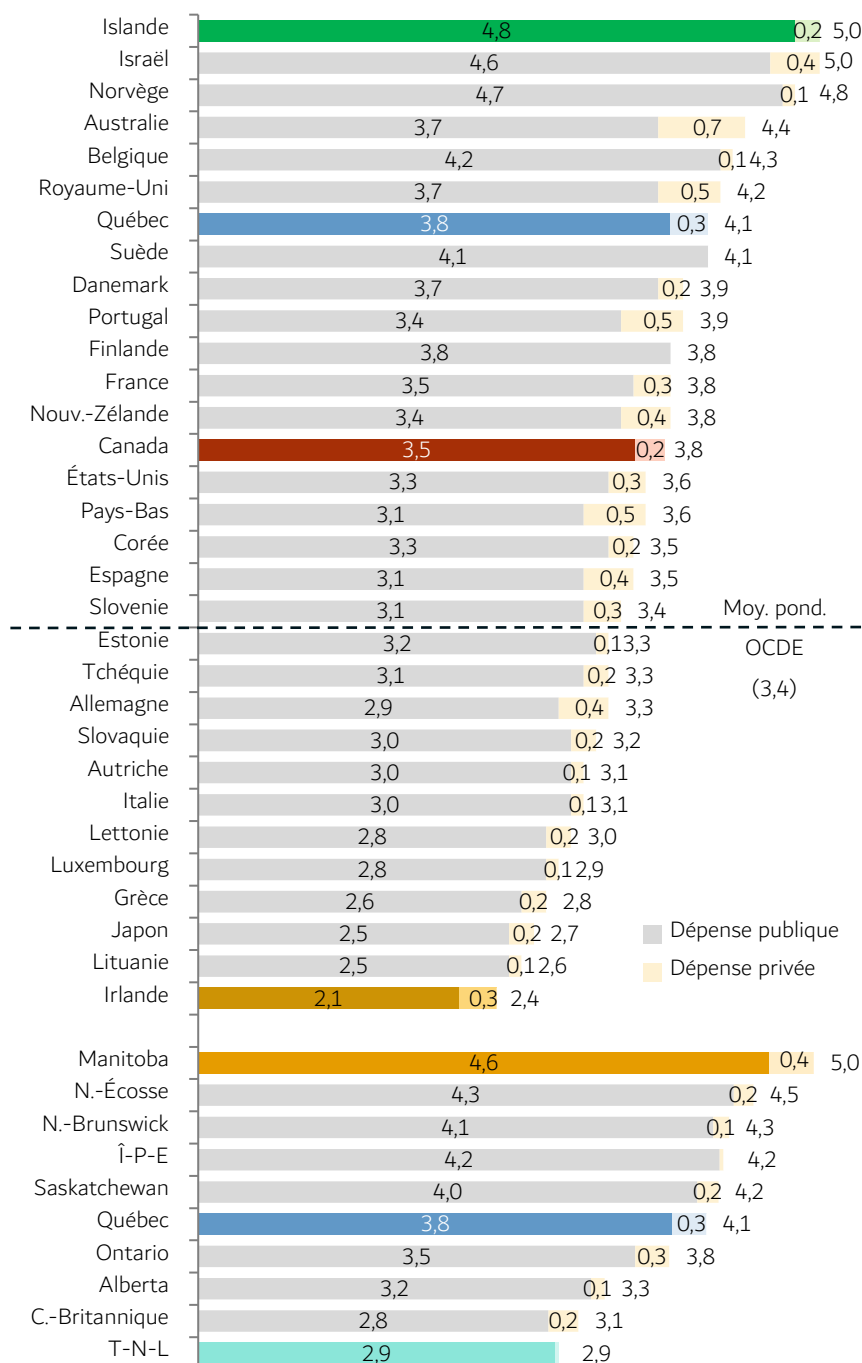
La figure montre un lien entre les dépenses en santé (publiques et privées) en dollars canadiens (corrigés pour la parité du pouvoir d'achat) par individu et l'espérance de vie.

Toutefois, cette proportionnalité diminue lorsque le niveau de dépense augmente. Le Québec, avec une espérance de vie de 82,6 ans et une dépense par individu de 8 305 \$, présente un rapport similaire à celui de la majorité des membres du G7. On remarque toutefois que les États-Unis présentent une dépense de 15 633 \$, un peu moins du double de celle du Québec, pour une espérance de vie de plus de 6 ans inférieure.

L'utilisation d'une mesure de dépense normalisée par individu, en complément à la dépense en proportion du PIB, confirme que la dépense québécoise en matière de soins de santé est supérieure à celle de la moyenne des pays de l'OCDE. Toutefois, la figure permet également de constater que cette dépense est comparable à celle de la majorité des pays du G7 et, dans plusieurs cas, est associée à une espérance de vie supérieure.

Il est à noter que les données sont présentées pour l'année 2021 (la plus récente disponible) et chevauchent la période de pandémie de COVID-19.

Graphique 27. Dépenses publiques et privées au titre des établissements d'enseignement primaire et secondaire, pays avancés membres de l'OCDE et provinces canadiennes, 2020, en pourcentage du PIB



Les dépenses en éducation constituent une autre dépense importante des administrations publiques.

La principale composante de cette dépense vise l'éducation primaire et secondaire. Les données de 2020 (les plus récentes) montrent que les dépenses publiques et privées à ce titre atteignent 4,1 % du PIB au Québec (une dépense publique dans une proportion de 93 %). Parmi les pays avancés de l'OCDE, cette dépense varie de 2,4 % du PIB en Irlande à 5,0 % en Islande et se situe en moyenne à 3,4 %. Insérée parmi les 30 pays avancés de l'OCDE pour lesquels l'information est disponible, la dépense du Québec est la 7^e plus élevée. Le Canada se situe à la 14^e place avec une dépense totale de 3,8 % du PIB.

Le financement public domine l'éducation primaire et secondaire dans l'ensemble des pays de l'OCDE. Pour 22 des pays présentés, celle-ci est égale ou supérieure à 90 % de la dépense totale. Dans le cas de la Suède et de la Finlande, le financement est entièrement public.

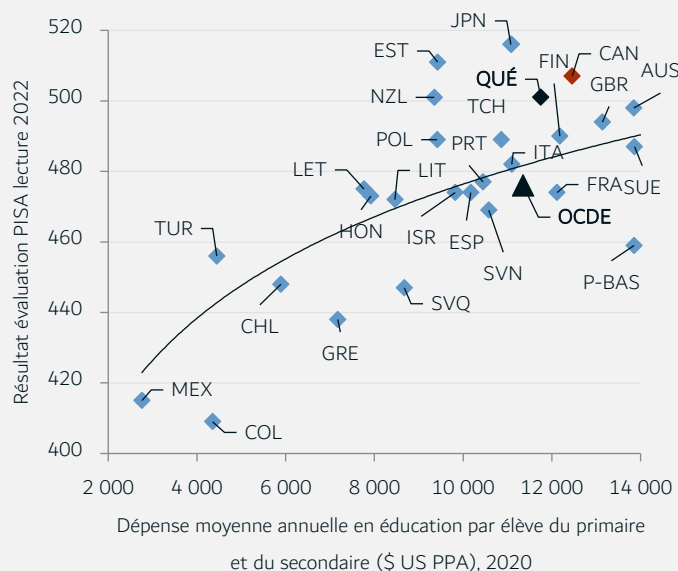
Les administrations publiques agissant au sein des différentes provinces canadiennes présentent elles aussi certaines différences dans leurs niveaux de dépenses ramenés en proportion du PIB. Les dépenses les plus importantes sont effectuées au Manitoba (5,0 %), qui présente aussi les dépenses publiques les plus élevées. Terre-Neuve-et-Labrador et l'Île-du-Prince-Édouard ne recourent pas au financement privé de façon significative. Terre-Neuve-et-Labrador est la province où la dépense totale en éducation est la plus faible en proportion du PIB (2,9 %).

Sources : OCDE (2023), Regards sur l'éducation : Indicateurs de l'OCDE, tableau C2.3.; Pour le Québec : Statistique Canada, Indicateurs de l'éducation au Canada – Les ressources financières investies dans l'éducation (81-604 au catalogue), tableau B.2.1. et tableau 37 10 0067 01 (consultés le 10 mai 2024).

Encadré 24 – Indicateurs de résultats pour les dépenses d'éducation primaire et secondaire

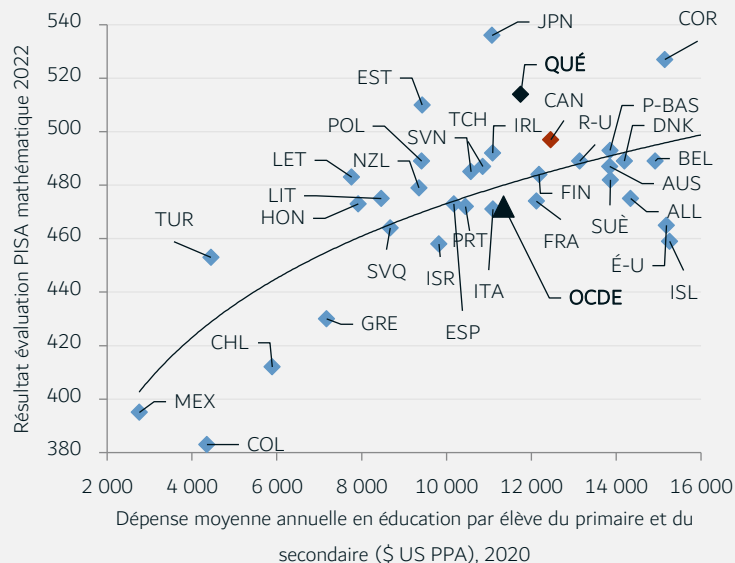
Il est également possible d'évaluer l'efficacité des dépenses réalisées en matière d'éducation primaire et secondaire par le moyen de comparaisons internationales d'indicateurs. Dans ce cas, les résultats des élèves au programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) qui évalue les connaissances et habiletés des élèves âgés de 15 ans peuvent être utilisés.

Résultats au test PISA en lecture et dépense moyenne annuelle par élève entre 6 et 15 ans en éducation⁶³, OCDE et Québec, 2022



Source : OCDE (2023), Regards sur l'éducation 2023

Résultats au test PISA en mathématique et dépense annuelle moyenne par élève entre 6 et 15 ans en éducation, OCDE et Québec, 2022



Source : OCDE (2023), Regards sur l'éducation 2023

Cette évaluation met l'accent sur l'utilisation des connaissances et habiletés afin de relever les défis du monde réel. Une évaluation du PISA a été menée auprès des élèves du Québec et des pays de l'OCDE en 2022. Comme dans le cas des dépenses en santé, les figures montrent que les dépenses en éducation (publiques et privées) semblent être corrélées aux résultats au PISA, tant en lecture qu'en mathématique. Toutefois, ici également, on dénote qu'au-delà d'un certain seuil, la performance des étudiants dépend moins du niveau de dépense. Les figures indiquent que le coût moyen annuel des études entre 6 et 15 ans au Québec est estimé à 11 752 \$ US, au-dessus de la moyenne de l'OCDE à 11 352 \$ US, mais est inférieur à celui des États-Unis où il atteint 15 186 \$ US. Insérés parmi les résultats des élèves des pays de l'OCDE, les résultats au test PISA de lecture (501) et de mathématique (514) des élèves québécois classent ceux-ci en tête de peloton.

Cet indicateur est parcellaire et ne renseigne pas sur d'autres défis du système d'éducation québécois, tel le décrochage scolaire. Il n'en demeure pas moins que pour les deux composantes du PISA analysées, la comparaison des résultats du Québec à l'international montre un rendement supérieur à la tendance des pays de l'OCDE par rapport au niveau de dépense.

⁶³ Dans le cas du Québec le coût des études assumé par les établissements d'enseignement a été estimé à l'aide du rapport entre la dépense moyenne annuelle du pré-primaire, primaire et premier et deuxième cycles du secondaire (exprimée en équivalent USD converti sur la base de la parité du pouvoir d'achat), du Canada au Québec.

Encadré 25 – Évolution des dépenses sociales depuis 1990

L'OCDE recense les dépenses sociales de ses membres (prestations en espèces ou de services) qui portent notamment sur la protection de la vieillesse, l'aide aux familles, les prestations de chômage, l'aide aux survivants, l'aide aux personnes souffrant d'incapacité, l'aide à l'intégration au marché du travail et les prestations pour se loger. Or, depuis le début des années 1990, ces dépenses connaissent une trajectoire différente au Canada que celle des moyennes des pays de l'OCDE et du G7⁶⁴.

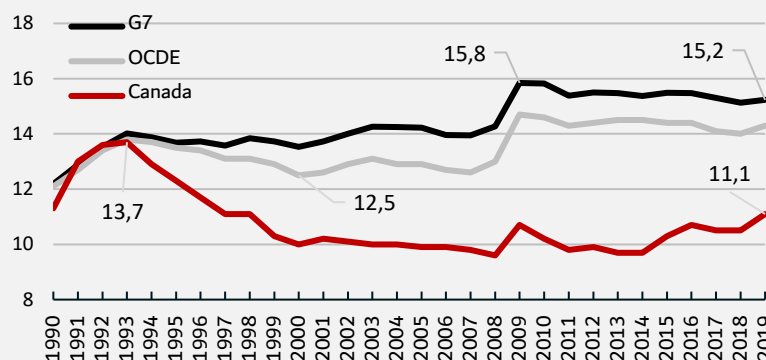
D'abord, en proportion du PIB, ces dépenses ont oscillé autour de 10 % du PIB entre 2000 et 2014 au Canada, après avoir été équivalentes à celles de la moyenne des pays du G7 et de l'OCDE au début des années 1990 et atteindre 13,7 % en 1993. Entre 2014 et 2019, la proportion de ces dépenses au PIB est à la hausse (11,1 % en 2019).

Par ailleurs, le taux de ces dépenses a connu une hausse en moyenne dans les pays du G7 entre 1990 et 2019 et surpasse 15 % du PIB depuis 2009. Parmi les pays de l'OCDE, après une baisse du taux de ces dépenses pour atteindre 12,5 % en 2000, ces dépenses surpassent 14 % du PIB depuis 2009.

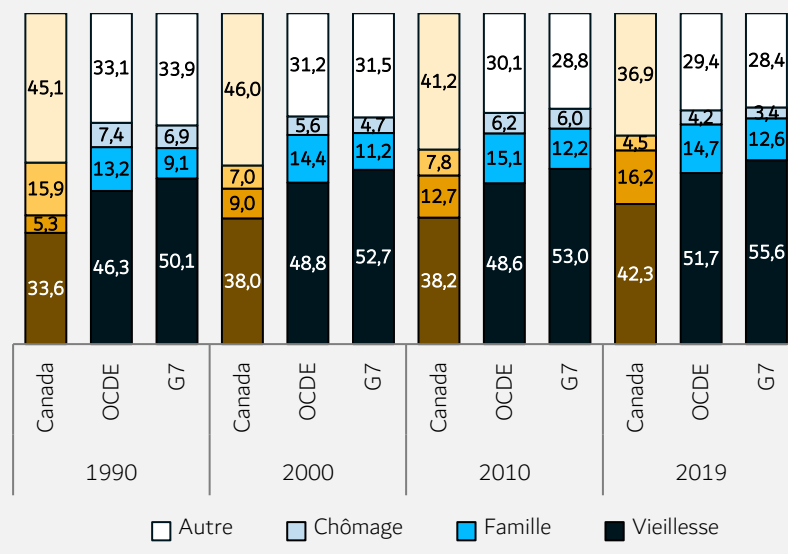
L'évolution des catégories de dépenses sociales en proportion de l'ensemble depuis 1990 présente certaines similitudes au Canada et parmi les pays de l'OCDE et du G7. Ainsi, bien que les dépenses de soutien aux aînés en 2019 (pensions de vieillesse et aide à domicile) demeurent inférieures au Canada (42,3 %) aux niveaux moyens observés parmi les pays de l'OCDE (51,7 %) et du G7 (55,6 %), cette dépense a évolué à la hausse dans tous les cas depuis 1990.

On décèle toutefois des différences notables : d'une part, la dépense associée aux prestations de chômage est passée de 15,9 % à 4,5 % de l'ensemble entre 1990 et 2019 et, d'autre part, les dépenses de soutien aux familles sont passées de 5,3 % à 16,2 % de l'ensemble. En comparaison, la part de ces deux dépenses dans les dépenses sociales totales sont demeurées relativement stable en moyenne au sein des pays de l'OCDE et du G7 au cours de la même période.

Dépenses sociales excluant la dépense en matière de santé, ensemble des administrations publiques, Canada, G7 et pays de l'OCDE 1990-2019, en pourcentage du PIB



Dépenses sociales excluant la dépense en matière de santé, ensemble des administrations publiques, Canada, G7 et pays de l'OCDE, 1990, 2000, 2010 et 2019, en proportion de l'ensemble de la dépense sociale



Source : OCDE, Comparez votre pays de l'OCDE – Dépenses sociales
<https://www.compareyourcountry.org/social-expenditure/fr/>.

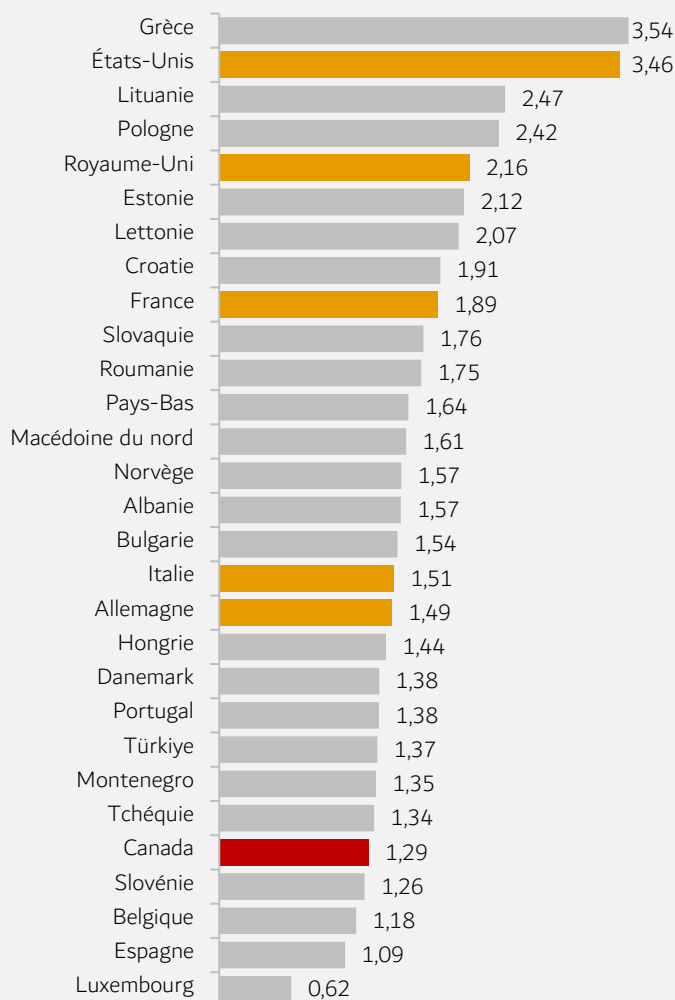
⁶⁴ L'année 2019 est la dernière pour laquelle des données sont diffusées pour la majorité des juridictions.

Encadré 26 – Dépenses militaires des administrations publiques

Les gouvernements membres de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN), dont fait partie le **Canada**, se sont engagés à consacrer 2 % de leur PIB au titre des dépenses militaires⁶⁵. Au Canada, la dépense militaire relève du gouvernement fédéral et le budget 2024 prévoit rehausser le ratio des dépenses en matière de défense à 1,76 % du PIB d'ici 2029-2030⁶⁶.

Selon la définition de l'OTAN, qui inclut notamment la dépense en matière de recherche et développement pour l'équipement militaire, ainsi que les rentes de retraite versées aux vétérans, la dépense canadienne est estimée à 1,29 % du PIB en 2022. En fait, bien que l'OTAN estime que les deux tiers des pays alliés rencontreront la cible de 2 % en 2024, seulement 7 des 24 pays membres rencontrent cette cible en 2022 (Grèce, États-Unis, Lituanie, Pologne, Royaume-Uni, Estonie et Lettonie). Parmi les 6 pays du **G7** membres de l'OTAN (le Japon n'est pas membre), le Canada présente le ratio de dépenses militaires le plus faible.

Dépenses en matière de Défense, 2022, en proportion du PIB (définition de l'OTAN)



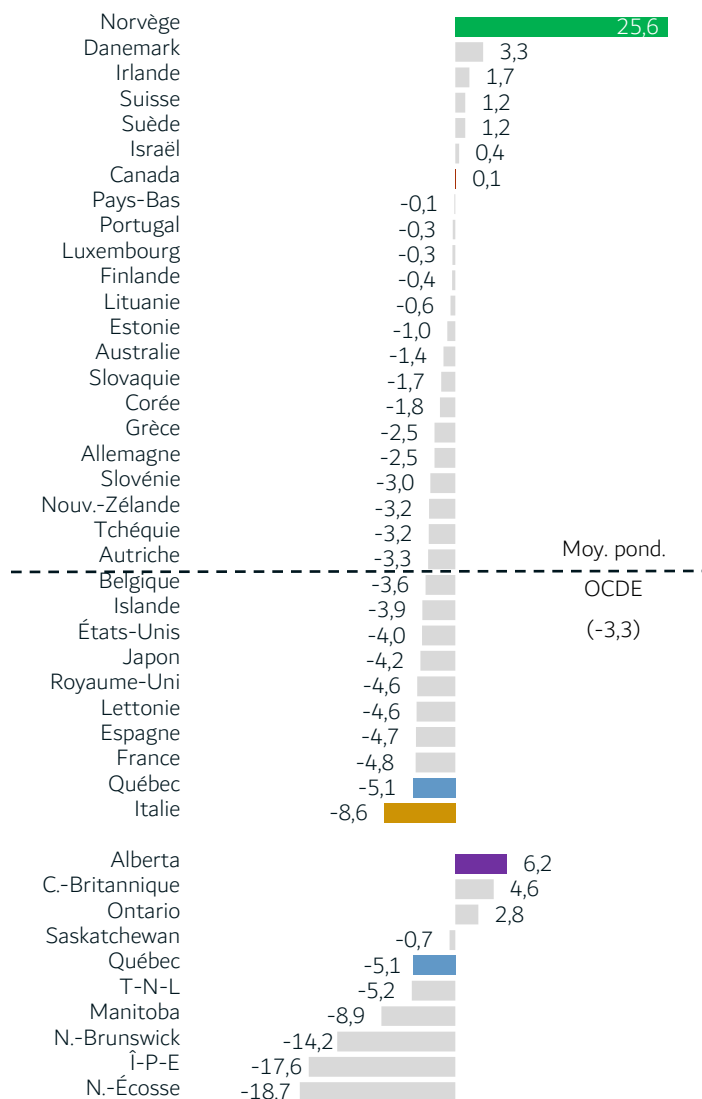
Source : OTAN (2023), *Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2022)* <https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2023/3/pdf/230321-def-exp-2022-en.pdf>.

⁶⁵ OTAN, *Defence expenditures and NATO's 2% guideline* <https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49198.htm>

⁶⁶ Gouvernement du Canada (2024) *Budget 2024*, p.353

3.3 Solde

Graphique 28. **Solde financier des administrations publiques, pays avancés membres de l'OCDE et provinces canadiennes, 2022**, en pourcentage du PIB



Sources: OCDE (2024), *Perspectives économiques de l'OCDE* (en ligne : OCDE « stats.oecd.org », perspectives économiques n° 115); Pour le Canada, le Canada sans le Québec et le Québec : Statistique Canada, tableaux 36 10 0450 01 et 36 10 0221 01 (consultés le 10 mai 2024).

Le solde financier correspond aux revenus fiscaux et non fiscaux des administrations publiques, diminués de leurs dépenses totales. L'utilisation de cette méthodologie permet d'effectuer des comparaisons adéquates des soldes entre juridictions. En effet, dépendamment du niveau d'autonomie pour lever des recettes et des responsabilités qui incombent aux États fédérés au sein d'un pays, tenir seulement compte des finances publiques de l'État central s'avérerait incomplet.

Quoique le résultat financier présenté ici ne soit que le cumul des positions déficitaires et de surplus de l'ensemble des administrations publiques sur le territoire du Québec, celles-ci relevant de gouvernements distincts, cette évaluation n'en demeure pas moins d'intérêt. Le solde consolidé permet notamment d'évaluer le niveau d'adéquation entre les revenus prélevés sur un territoire et le coût des biens et services publics qui y sont offerts⁶⁷. Sur le territoire du **Québec**, le déficit budgétaire des administrations publiques est de 5,1 % du PIB (voir encadré 27), tandis que la moyenne pondérée des pays membres de l'OCDE est déficitaire à 3,3 %.

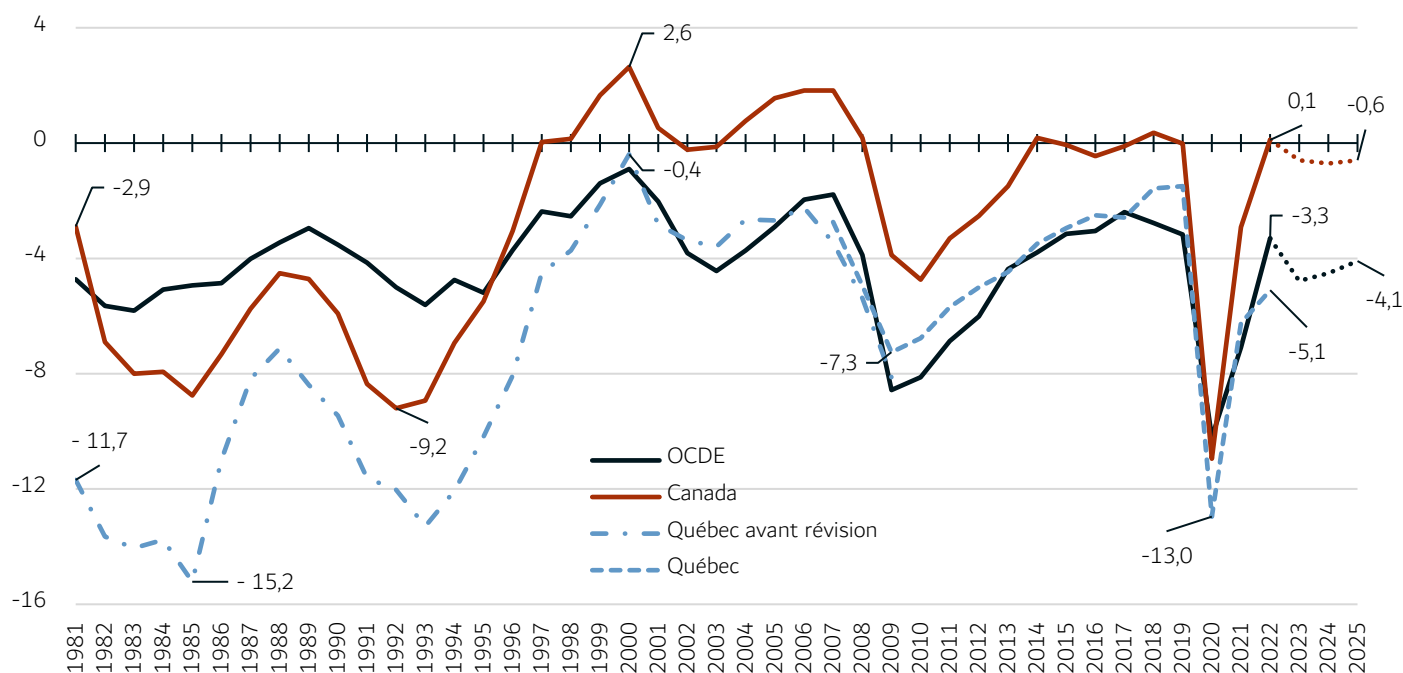
Sept pays avancés membres de l'OCDE présentent des soldes positifs en 2022. En proportion du PIB, les soldes varient de 25,6 % pour la **Norvège** à -8,6 % pour l'**Italie**. Dans leur ensemble, les administrations publiques du **Canada** affichent quant à elles un solde positif qui s'établit à 0,1 %.

Malgré le déficit fédéral, le cumul du solde financier des administrations publiques au Canada montre un équilibre auquel contribue les cotisations au Régime de pension du Canada et au régime de rentes du Québec.

À l'échelle canadienne le solde des administrations publiques au Québec est le 5^e le plus élevé, l'**Alberta** étant classée première (6,2 %).

⁶⁷ Statistique Canada décrit le solde de gestion des administrations publiques comme étant le solde net des opérations sur actifs financiers et passifs (besoin de financement des administrations publiques). Comme précisé précédemment, l'excédent (ou le déficit) des administrations publiques est ajusté pour prendre en compte les besoins financiers liés à l'acquisition de capital non financier, tandis que l'on compense la consommation de capital fixe.

Graphique 29. Évolution du solde des administrations publiques, moyenne pondérée OCDE, Canada et Québec, 1981-2025, en pourcentage du PIB



Sources : OCDE (2024), *Perspectives économiques de l'OCDE* (perspectives économiques n° 112) ; Pour le Canada et le Québec (données réelles) : Statistique Canada, tableaux 36-10-0450-01, 36-10-0314-01 et 36-10-0221-01 (consultés le 10 mai 2024).

L'évolution du solde budgétaire des administrations publiques sur la période 1981-2022 montre que les administrations publiques du **Canada** ont connu des périodes de soldes positifs entre 1997 et 2001, et entre 2004 et 2008, soit jusqu'à la crise financière. Le solde budgétaire fut à nouveau en équilibre en 2014 (0,2 %), en 2018 (0,4 %), en 2019 (0 %) ainsi qu'en 2022 (0,1 %).

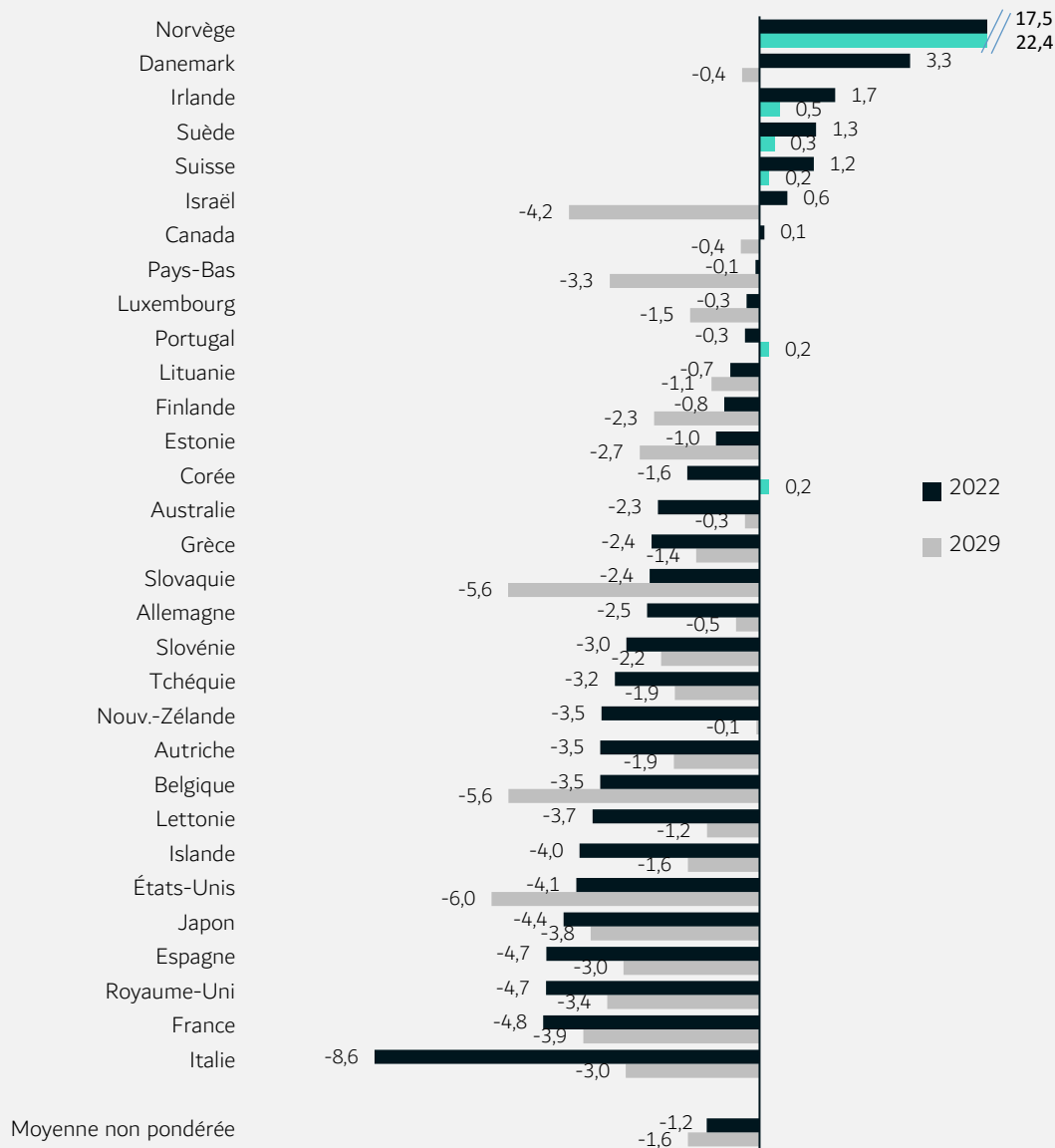
Les administrations publiques au **Québec**, après avoir connu le solde négatif le plus important de la période étudiée en 1985 (-15,2 % du PIB), sont presque arrivées à l'équilibre en 2000 (-0,4 % du PIB). Par la suite, le solde a connu une relative stabilité jusqu'en 2009. Le solde des administrations publiques du Québec a plongé à -13 % en 2020 et se situe à -5,1 % en 2022. Depuis 2000, l'évolution du solde budgétaire des administrations publiques au **Québec** a calqué l'évolution de celui de la moyenne des pays de l'**OCDE**.

Les prévisions de l'OCDE pour la période 2022-2025 font état de soldes négatifs pour la moyenne de l'**OCDE** et le **Canada**. Le solde du Canada devrait demeurer stable autour de -0,6 % entre 2023 et 2025.

Encadré 27 – Variation anticipée des soldes des administrations publiques – Horizon de prévision du FMI

Tandis que les prévisions de l'OCDE s'étendent jusqu'en 2025, le FMI effectue des prévisions relatives aux soldes budgétaires des administrations publiques qui portent jusqu'en 2029. Ainsi, après un solde positif en 2022 pour le Canada, une situation dans laquelle ne se trouvent que 7 pays avancés de l'OCDE dont aucun autre membre du G7, le FMI prévoit une détérioration du solde des administrations publiques canadiennes, des soldes négatifs étant prévus jusqu'en 2029, le solde atteignant -0,4 % du PIB. Il est prévu que seul un groupe restreint de juridictions présente un solde positif en 2029 (Norvège, Irlande, Suède, Suisse, Portugal et Corée). Cependant, malgré qu'une dégradation du solde moyen d'ici 2029 soit anticipée, 16 pays sur 31 devraient améliorer leurs soldes. Parmi les pays du G7, on ne prévoit une dégradation du solde d'ici 2029 que pour le Canada et les États-Unis.

Solde financier des administrations publiques, 2022 et 2029 (prévisionnel), en proportion du PIB



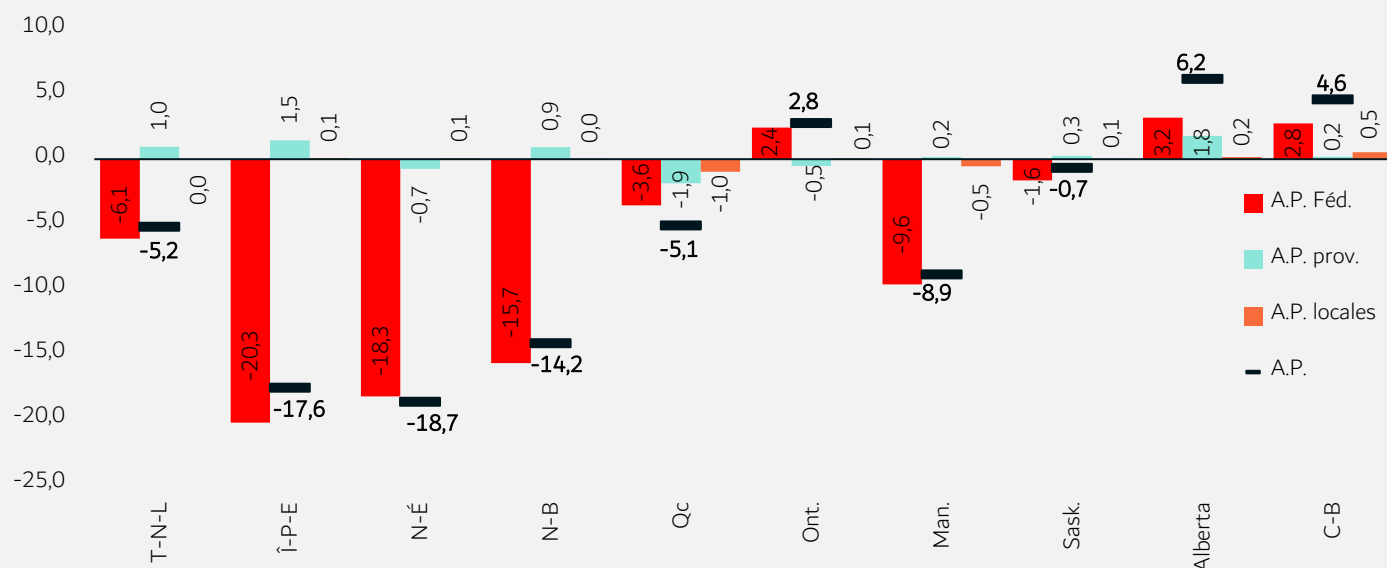
Source : FMI (2024), *Fiscal monitor*- avril 2024, tableau A1.

Encadré 28 – Solde des administrations publiques selon la province

En 2022-2023, le gouvernement du Québec présente un déficit budgétaire de 3,0 G\$ aux comptes publics (0,6 % du PIB). Toutefois, la sommation des soldes des transactions de l'ensemble des administrations publiques avec les agents économiques du Québec montre plutôt un solde déficitaire de 5,1 % du PIB présenté aux figures 28 et 29.

Bien que l'information présentée dans la figure suivante ne tienne pas compte de l'effet du régime de pension du Canada et du Régime de pension du Québec ainsi que des ajustements de consolidation, celle-ci permet de constater les déséquilibres entre les montants dépensés et les montants perçus par l'administration publique fédérale, les administrations publiques provinciales et les administrations publiques locales auprès des résidents des différentes provinces.

Décomposition du solde financier des administrations publiques fédérale, provinciales et locales au Canada, selon la province, 2022, en proportion du PIB



Source : Statistique Canada, *tableau 36-10-0450-01*, (consulté le 10 mai 2024).

D'abord, la figure montre que l'administration publique fédérale dénote un solde budgétaire positif qu'en Alberta, en Colombie-Britannique et en Ontario, indiquant qu'elle y perçoit davantage de revenus que ce qu'elle y dépense. Par ailleurs, tandis que le solde de l'administration publique fédérale est inférieur à -15,0 % dans les provinces maritimes, il s'élève à -3,6 % du PIB au Québec.

Aussi, comme indiqué au graphique 20, seuls les soldes des administrations provinciales du Québec et l'Ontario sont négatifs en 2022.

Quant aux soldes financiers municipaux, ceux-ci se situent généralement près de l'équilibre à l'exception des administrations municipales du Québec (-1,0 %).

Ces éléments contribuent aux soldes consolidés des administrations publiques au sein des différentes provinces présentés au graphique 28.

3.4 Dette

Utiliser séparément les dettes du gouvernement fédéral ou du gouvernement du Québec pour effectuer des comparaisons internationales de l'endettement du Canada ou du Québec, comme on le voit parfois, n'est pas adéquat. Les structures gouvernementales des autres juridictions n'étant pas comparables, les dettes peuvent y être davantage assumées par le gouvernement central ou par d'autres administrations publiques.

Dans le cas du Québec, pour effectuer une comparaison internationale du poids de la dette, il est nécessaire de procéder à certains ajustements permettant de se rapprocher de la définition utilisée par une organisation internationale qui recense ce type de données. De plus, il faut attribuer une part de la dette fédérale au Québec. La dette des administrations publiques au Québec ainsi calculée correspond alors à la définition utilisée par l'OCDE et le Fonds monétaire international (FMI). Précisons toutefois que ce concept de dette n'a aucune assise légale (le gouvernement du Québec n'est pas responsable de la dette du gouvernement fédéral), et que le type d'engagements financiers qui est pris en compte dans ce calcul ainsi que les méthodes de comptabilisation peuvent différer selon la juridiction. Les comparaisons internationales doivent donc être effectuées et interprétées avec prudence.

Il est à noter que le gouvernement du Québec présente la dette du secteur public du Québec dans le budget 2024-2025⁶⁸. Toutefois, la dette des administrations publiques, telle que définie par l'OCDE et le FMI, exclut les engagements financiers des sociétés d'État, tandis que la dette du secteur public présentée par le gouvernement du Québec inclut la dette d'Hydro-Québec et celle des autres entreprises du gouvernement. Par conséquent, cette dette, qui s'élève à 307 850 M\$ au 31 mars 2023 (56,4 % du PIB) ne peut pas être utilisée pour effectuer des comparaisons internationales. Pour fins de comparaison internationale, l'évaluation de la dette des administrations publiques au Québec, malgré les difficultés inhérentes à l'exercice, apparaît incontournable⁶⁹. Le détail des éléments pris en compte pour effectuer ce calcul est décrit dans les tableaux qui suivent.

Tableau 1. Méthodes d'attribution au Québec d'une part de la dette fédérale, 31 mars 2023, M\$

	Paramètres	Ratio	Répartition du total des passifs, net des obligations au titre des régimes de retraite du secteur public et des obligations au titre des avantages futurs : 1 446 488 M\$
Méthode basée sur la population <i>Population au 1^{er} juillet 2022</i>	Population du Canada : 38 939 056 Population du Québec : 8 672 185	22,3	322 150
Méthode basée sur le PIB PIB 2022 (M\$)	PIB du Canada : 2 813 289 PIB du Québec : 545 594	19,4	280 524
Méthode basée sur la part des revenus fédéraux de 2022 corrigés pour l'abattement (M\$)	Rev. fiscaux du gouv. fédéral : 416 973 Rev. fiscaux provenant du Québec : 79 672	19,1	276 384

Note : Le FMI utilise le total du passif, sans prise en compte de la composante relative aux régimes de retraite et autres avantages futurs des employés pour fins d'estimation de la dette brute des administrations publiques. Cette mesure de la dette est utilisée dans la présente édition afin d'accroître la comparabilité de la donnée des administrations publiques pour le Québec aux données des autres juridictions publiées par cette organisation.

Sources : Méthodologie : Ministère des Finances du Québec (2010), *La dette du gouvernement du Québec*, p. 29 et suivantes. Données : Statistique Canada tableaux 36 10 0580 01, 17 10 0005 01, 36 10 0221 01 et 36 10 0450 01 (consultés le 10 avril 2024).

⁶⁸ Québec (2024), *Plan budgétaire 2024-2025*, p. H.16.

⁶⁹ Pour des exemples de rapprochement des dettes fédérales et provinciales et des dettes des administrations publiques, voir : Canada, ministère des Finances (2023), *Rapport financier annuel du gouvernement du Canada*, p. 32 et Québec (2010), *La dette du gouvernement du Québec*, p. 29 à 34.

Dans un premier temps, le tableau 1 montre que le choix de la méthode de calcul utilisée pour répartir la dette brute fédérale fait varier le résultat de 276 G\$ à 322 G\$. L'utilisation de la méthode basée sur la population au lieu de la méthode basée sur les revenus fiscaux (corrigés pour l'abattement) accroît la dette brute de 46 G\$ (8,4 % du PIB du Québec). Malgré tout, les méthodes d'attribution présentées se valent entre elles et le choix de l'une par rapport aux deux autres dans le calcul présenté ci-après ne constitue pas le reflet d'une préférence pour une méthode particulière.

Le calcul effectué en vue de déterminer la dette brute des administrations publiques au Québec est présenté au tableau 2 et considère les emprunts à la valeur comptable. Ce calcul ne tient pas compte des passifs au titre des régimes de retraite du secteur public, ce qui permet la comparaison avec les données publiées par le FMI.

Tableau 2. Dette brute des administrations publiques au Québec, 31 mars 2023 – méthodologie OCDE/FMI

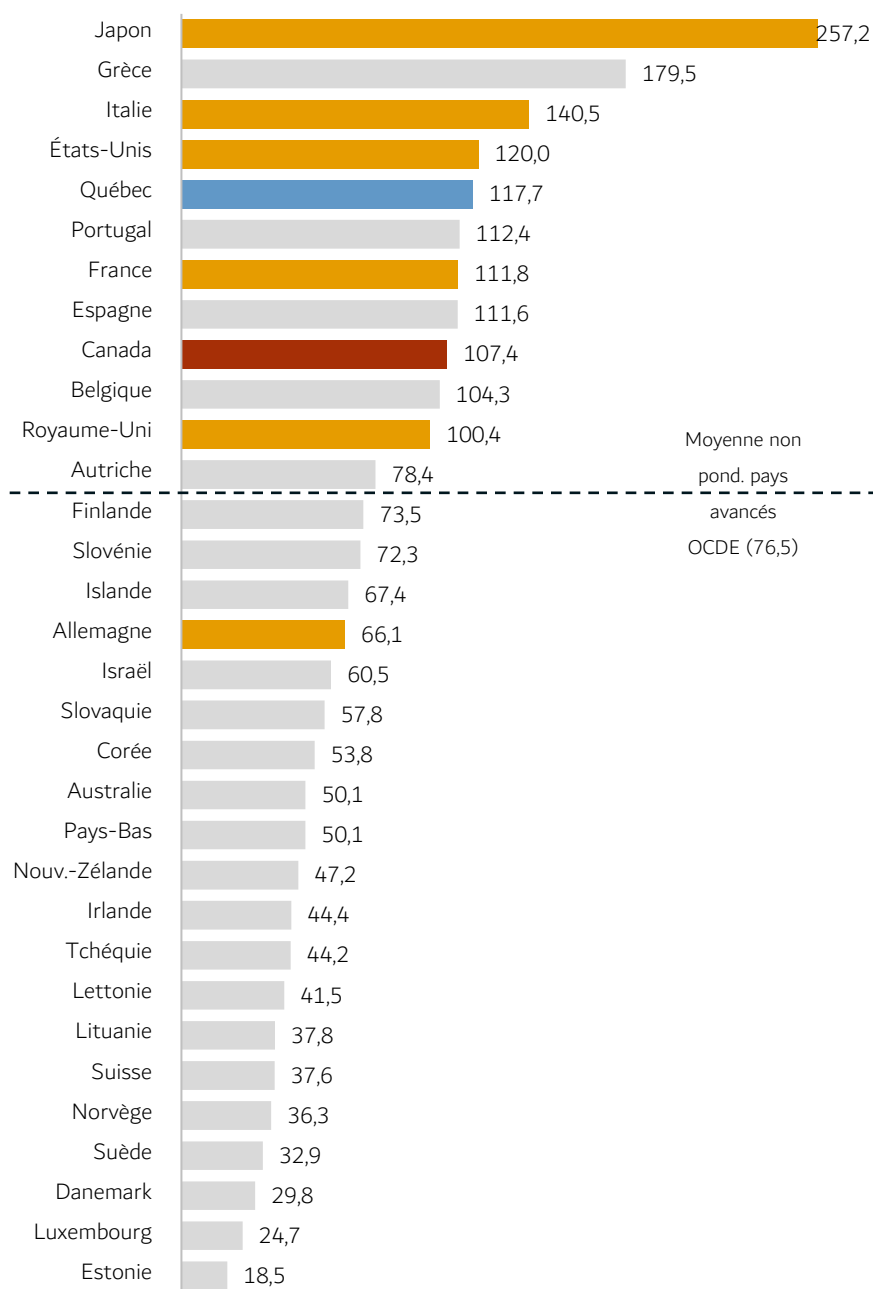
	En M\$	En % du PIB
Dette brute du gouvernement du Québec (1)	226 065	41,4
MOINS		
Passif net au titre des régimes de retraite et avantages sociaux	<u>-6 785</u>	<u>-1,2</u>
<i>Sous-total</i>	<i>219 280</i>	<i>40,2</i>
PLUS		
Autres éléments de passif du gouvernement du Québec (2)	68 289	12,5
Dette des municipalités québécoises	30 952	5,7
Dette des universités (réseau des UQ exclu)	<u>1 395</u>	<u>0,3</u>
<i>Sous-total</i>	<i>319 916</i>	<i>58,6</i>
PLUS		
Part du passif du gouvernement fédéral (selon population)	<u>322 150</u>	<u>59,0</u>
Dette brute des administrations publiques au Québec	642 066	117,7

Notes : (1) Dette diminuée du solde du Fonds des générations (18 911 M\$) et des emprunts réalisés par anticipation (2 233 M\$).
(2) Autres éléments de passif au 31 mars 2023 :
Créditeurs et frais à payer : 51 621 M\$
Revenus reportés : 9 151 M\$
Passif environnemental et obligations 7 517 M\$

Sources : Méthodologie : Ministère des Finances du Québec (2010), *La dette du gouvernement du Québec*, p. 29 et suivantes. Données : Québec (2023), *Comptes publics 2022-2023 - Volume 1*.

La dette brute des administrations publiques au Québec, pour fins de comparaison internationale, peut être estimée à 117,7 % du PIB pour 2022, plus de la moitié de celle-ci provenant de la part du passif du gouvernement fédéral attribué. Celle-ci serait plutôt de 110,1 % si l'on répartissait le passif fédéral en utilisant la proportion du PIB du Québec sur le PIB du Canada. Le ratio passerait à 109,3 % si l'on utilisait plutôt le rapport des revenus fédéraux provenant du Québec aux revenus totaux comme clé de répartition.

Graphique 30. Dette brute des administrations publiques, pays de l'OCDE et estimation pour le Québec, 2022, en pourcentage du PIB



La dette brute des administrations publiques au Québec, estimée à 117,7 % du PIB, est plus élevée que celle de la moyenne non pondérée des pays avancés de l'OCDE (76,5 %) basée sur les données diffusées par le FMI. Celle-ci varie de 18,5 % du PIB en Estonie à 257,2 % au Japon. Inséré parmi ces données, le résultat pour le Québec se classe tout juste en dessous de celui des États-Unis et au-dessus de celui du Portugal, soit au 5^e rang des dettes les plus élevées.

Parmi les pays du G7, seule la dette brute de l'Allemagne se situe sous le niveau moyen des pays avancés de l'OCDE. D'ailleurs, le Japon, l'Italie (140,8 %) et les États-Unis (120 %) présentent un rapport dette brute au PIB supérieur à celui du Québec.

Bien que constituant une information intéressante, la dette brute ne considère ici que les engagements des administrations publiques, sans prise en compte de leurs actifs. On comprend que la dette brute n'est pas uniquement constituée des emprunts ayant servi à financer des dépenses courantes. Une part de celle-ci peut notamment être attribuable à des investissements en immobilisation ou encore à l'octroi de prêts en échange desquels un actif financier est obtenu.

Le concept de dette nette, présenté ci-après, permet d'isoler les engagements ayant servi à financer les actifs non financiers et les déficits accumulés.

Source : FMI (2024), *Moniteur des finances publiques* – avril 2024, base de données.

Le calcul de la dette nette des administrations publiques pour fins de comparaison internationale est présenté au tableau 3. Ici, on utilise le montant de dette brute déterminé précédemment (basé dans ce cas sur l'attribution de la dette fédérale selon la méthode de la population), duquel on retranche les actifs financiers du gouvernement du Québec, la valeur nette du régime des rentes du Québec et la part des actifs financiers du fédéral attribuable au Québec.

Tableau 3. Dette nette des administrations publiques au Québec, 31 mars 2023 – méthodologie OCDE/FMI

	En M\$	En % du PIB
Dette brute des administrations publiques au Québec	642 066	117,7
MOINS		
Actifs financiers du gouvernement du Québec (1)	-83 555	-20,7
Actifs du régime des rentes du Québec (valeur nette) (2)	<u>-112 975</u>	<u>-20,7</u>
Sous-total	445 536	81,7
Part des actifs financiers du fédéral (selon population) (3)	<u>-140 148</u>	<u>-26,2</u>
Dette nette des administrations publiques au Québec	305 388	56,0

Notes : (1) Total des actifs financiers du gouvernement du Québec au 31 mars 2023 (134 157 M\$) nets du Fonds des générations (18 911 M\$), des emprunts réalisés par anticipation (2 233 M\$), du fonds d'amortissement afférent à des emprunts (18 249 M\$) et des actifs liés aux instruments dérivés (11 209 M\$)

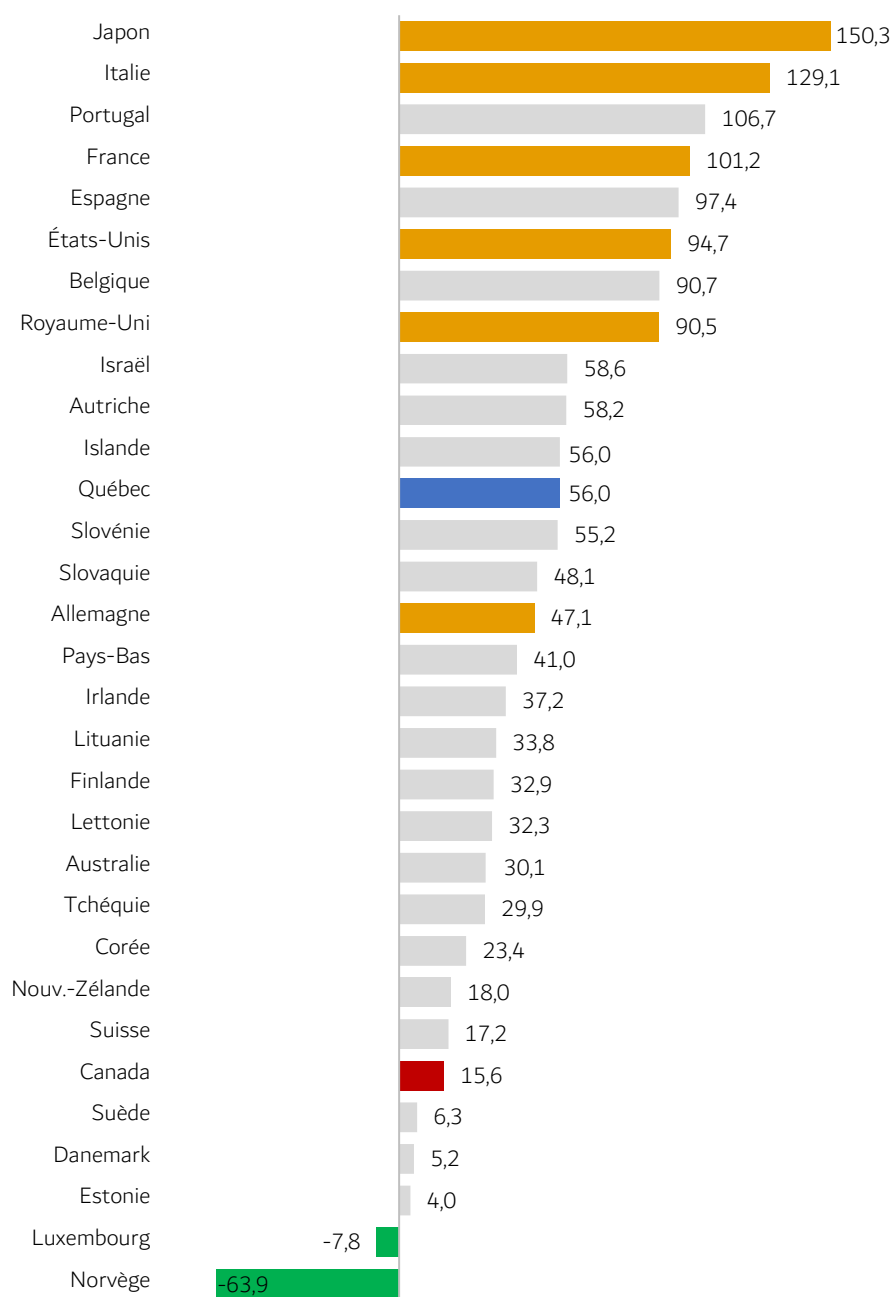
(2) Afin de simplifier le calcul, nous posons l'hypothèse qu'aucun résident du Québec ne contribue au RPC, tandis qu'aucun résident du reste du Canada ne contribue au RRQ.

(3) Statistique Canada ne publie plus la valeur comptable de la dette nette dans les comptes nationaux. La dette nette présentée au rapport financier annuel du gouvernement du Canada a été utilisée en remplacement. Total des actifs financiers du gouvernement fédéral (nets des actifs découlant des régimes de retraite) : 629 280 M\$ (31 mars 2023). Part attribuée au Québec selon la population (22,3 %) : 140 148 M\$, selon PIB (19,4 %) : 122 039 M\$, part selon les revenus fiscaux fédéraux (19,1 %) : 120 238 M\$.

Sources : Méthodologie : Ministère des Finances du Québec (2010), *La dette du gouvernement du Québec*, p. 29 et suivantes. Données : Québec (2022), *Comptes publics 2021-2022 - Volume 1*. Canada, ministère des Finances (2023) Rapport financier annuel du gouvernement du Canada, p. 26 et Statistique Canada tableaux 36-10-0580-01, 17 10 0005 01, 36 10 0221 01, 36 10 0450 01 et 10-10-0022-01. (consultés le 10 avril 2024)

On note que dans ce cas, l'utilisation du ratio de la population québécoise afin de répartir les actifs financiers du gouvernement fédéral a pour effet d'accroître la réduction de la dette nette. Il est donc primordial de conserver la même méthode de répartition pour l'évaluation de la dette brute et de la dette nette.

Graphique 31. **Dettes nettes des administrations publiques, pays de l'OCDE et estimation pour le Québec, 2022**, en pourcentage du PIB



La dette nette des administrations publiques au Québec s'élève à 56,0 % du PIB. Celle-ci est supérieure à celle de la moyenne non pondérée des pays avancés de l'OCDE qui est de 48,1 % du PIB.

Considérer la dette nette à la place de la dette brute fait passer les administrations publiques au Québec, du 5^e au 12^e rang des juridictions présentant l'endettement le plus lourd, lorsqu'inséré parmi les pays avancés de l'OCDE pour lesquels l'information est disponible (30 pays, la donnée pour la Grèce n'étant pas disponible).

L'examen du ratio de la dette nette au PIB des administrations publiques permet de constater que 5 pays du G7, le Japon en tête (150,3 %), se retrouvent parmi les 8 pays avancés de l'OCDE présentant les niveaux de dette nette les plus élevés. En revanche, 2 pays présentent des dettes nettes négatives, soit la Norvège à -63,9 % du PIB et le Luxembourg à -7,8 %. Pour sa part, la dette nette du Canada est la 6^e plus faible parmi les pays de l'OCDE (15,6 %) en 2022.

Il est à noter que le ratio du Québec est influencé à la baisse par la valeur nette du Régime des rentes du Québec (RRQ) ; dans le cas du Canada, le ratio prend en compte les actifs nets du RPC et du RRQ. Néanmoins, si l'on calculait ce ratio sans réduire l'endettement net de la valeur de cet actif, il serait de 76,7 %, encore largement sous le ratio du Royaume-Uni (90,5 %), des États-Unis (94,7 %) et de la France (101,2 %).

Note : La donnée publiée par le FMI pour le Canada est calculée par Statistique Canada qui a modifié sa méthodologie en 2023 et qui valorise les actifs financiers à la valeur marchande et non plus à la valeur comptable. Cette donnée n'est donc pas comparable à celle publiée pour le Canada dans les éditions antérieures du Panorama.

Source : FMI (2024), *Moniteur des finances publiques* – avril 2024, base de données.

Encadré 29 – Institutions fiscales indépendantes

La mise en place d'un Directeur parlementaire du budget au Québec a effectué un retour dans l'actualité en mars 2024 alors que l'opposition officielle a déposé un nouveau projet de loi proposant sa création, qui a été accepté à l'unanimité⁷⁰. Il est toutefois bon de rappeler que ce n'est pas la première fois que la mise en place d'une institution fiscale indépendante (IFI) est proposée à Québec sans que ceci n'ait donné lieu à une suite⁷¹.

S'il existe plus d'une forme d'IFI, elles partagent toutes les mêmes grands principes. Il s'agit d'organismes publics autonomes, généralement affiliés au pouvoir exécutif ou législatif, chargés de surveiller, analyser, évaluer, et parfois conseiller de manière impartiale, en se basant sur des données factuelles, la politique fiscale et budgétaire du gouvernement auquel elles sont liées. Leurs travaux externes et objectifs favorisent la transparence budgétaire, contribuent au débat public et aident les gouvernements à adopter une politique budgétaire saine et soutenable à long terme, tout en facilitant le rôle de surveillance des partis d'opposition. Ainsi, les IFI complètent l'action de l'État en lui procurant des outils supplémentaires pour prendre de meilleures décisions fiscales et budgétaires⁷².

Le Canada a créé le poste de Directeur parlementaire du budget (DPB) en 2006 et cette institution est devenue un agent du parlement indépendant depuis 2017⁷³. Cette IFI a comme mandat de fournir des analyses économiques et financières indépendantes, d'analyser les prévisions budgétaires du gouvernement et, sur demande, d'évaluer le coût financier de toute mesure ou promesse électorale proposée⁷⁴.

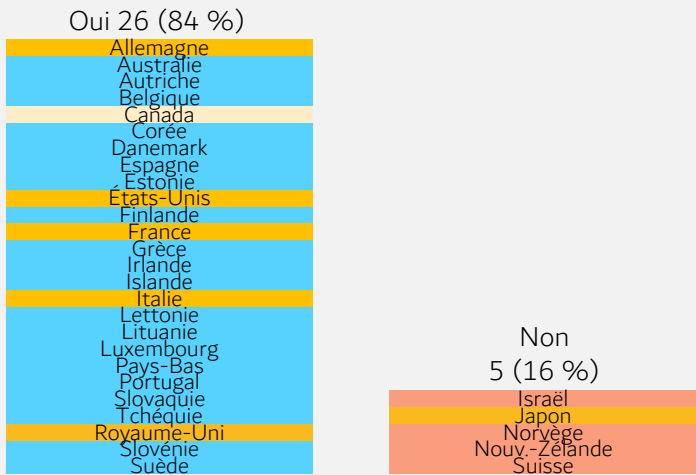
Le Bureau de la responsabilité financière (BRF) de l'Ontario, établi en 2015, agit à titre d'IFI pour cette province. Il a pour mandat de fournir une analyse indépendante de la situation fiscale, financière de la Province, des tendances de l'économie provinciale et de toute autre question économique ou financière relevant de l'Assemblée législative de l'Ontario, à l'initiative du directeur de la responsabilité financière⁷⁵.

Au Québec, le Vérificateur général a vu son rôle s'élargir en 2015⁷⁶ afin d'y inclure l'évaluation du rapport préélectoral. Cependant, le Vérificateur général n'agit pas à titre d'IFI selon la définition de l'OCDE, car il n'intervient pas en amont par la réalisation et la diffusion de travaux d'analyse.

Parmi les pays avancés de l'OCDE, 84 % de ceux-ci disposent d'une forme d'IFI. Parmi les **pays du G7**, le Japon est le seul à ne pas avoir d'IFI selon la définition de l'OCDE. Plusieurs parmi ces pays possèdent plus d'une IFI. En effet, les IFI peuvent agir au niveau d'une subdivision administrative (Ex. BRF pour l'Ontario), ou encore à l'échelle nationale (Ex. DPB pour le Canada). Dans d'autres cas, plusieurs IFI peuvent cumulativement posséder l'ensemble des fonctions accomplies par ce type d'organisation dans un état.

Les fonctions des IFI diffèrent selon les pays. Parmi ces institutions des pays avancés de l'OCDE, 65,7 % doivent surveiller l'application des règles budgétaires en place, 71,4 % analysent la soutenabilité budgétaire à long terme, 85,7 % évaluent les prévisions macroéconomiques présentées par le gouvernement, 48,6 % préparent des prévisions macroéconomiques de manière indépendantes et 57,1 % évaluent les coûts des politiques proposées. Le DPB et le BRF ont comme fonction l'analyse de la soutenabilité, l'évaluation et la préparation des prévisions macroéconomiques ainsi que l'évaluation des coûts des politiques.

Présence d'IFI dans les pays avancés de l'OCDE en 2021



Part des IFI dans les pays avancés de l'OCDE possédant certaines fonctions en 2021, en pourcentage du total des institutions

Surveillance des règles budgétaires	Analyse de la soutenabilité à long terme	Évalue les prévisions macro-économiques	Prépare des prévisions macro-économiques	Évalue les coûts des politiques
65,7 %	71,4 %	85,7 %	48,6 %	57,1 %

Sources : OCDE (2023), *Panorama des administrations publiques 2023*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/b4d0a9ed-fr> et Caldera Sánchez, A., et al. (2024), « Independent fiscal institutions : A typology of OECD institutions and a roadmap for Latin America », *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, n° 1789, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/cbeaa057-en>.

⁷⁰ Assemblée nationale du Québec, *Projet de loi n 695 - Loi sur le directeur parlementaire du budget*, 2024

Pour conclure

« Le Panorama des finances publiques du Québec, édition 2024 » vous a présenté la situation des finances publiques au Québec et l'a comparée à celle des autres provinces et des pays membres de l'OCDE.

La gestion des finances publiques au Québec est conditionnée par les actions de deux ordres de gouvernement poursuivant chacun leurs propres politiques budgétaires ; les actions de l'un pouvant affecter l'autre, le tout rendant l'analyse plus complexe. Ce Panorama contient plusieurs données rendant compte de la situation du Québec sous plusieurs angles.

Pour plus de détails, la Chaire vous invite à consulter l'outil interactif du Panorama.

L'équipe de la Chaire

Outil interactif – Panorama des finances publiques

Construit à partir de l'édition 2024 du Panorama des finances publiques du Québec, l'outil interactif vous donne la possibilité de sélectionner certaines variables en fonction de vos intérêts. Les principaux indicateurs et les séries chronologiques vous sont accessibles en quelques clics. Essayez-le !

<https://cftp.recherche.usherbrooke.ca/outils-ressources/panorama-finances-publiques-quebec/>

D'autres outils et ressources sont aussi disponibles au : <https://cftp.recherche.usherbrooke.ca/outils-ressources>

Capsules et visualisation

- [La politique fiscale et budgétaire au temps du coronavirus](#)
- [Le Bilan de la fiscalité au Québec](#)
- [Récits de vie](#)
- [Lignes du temps – Chronologie des événements marquants en fiscalité canadienne](#)

Coffre à outils fiscal

- [Calculateur de crédits d'impôt pour aidant naturel](#)
- [Guide des mesures fiscales](#)
- [Guide Transitions de vie](#)
- [Soirées d'information année d'imposition 2023 – Captations vidéo](#)

Données/indicateurs

- [Bilan de la fiscalité au Québec](#)
- [Le Canada et l'échange de renseignements](#)

Références

- [Guide de lecture du budget du gouvernement fédéral](#)
- [Guide de lecture du budget du Québec](#)
- [Lexique](#)
- [Taxe sur les services numériques](#)

Simulateurs

- [Retraite – Épargne requise et régimes publics de retraite](#)
- [Simulateur fiscal du Québec](#)
- [Taux effectif marginal d'imposition](#)

⁷¹ Tous les partis politiques du Québec ont déjà proposé la création du poste de DBP alors qu'ils se trouvaient dans l'opposition. Le gouvernement actuel n'y fait pas exception. Voir : Projet de loi n° 396, Loi sur le directeur parlementaire du budget, 2015 présenté par M. François Bonnardel, député de Granby

⁷² Luc GODBOUT et Mathis ALLALI (2022), *Un directeur parlementaire du budget à Québec ? Regard sur le rôle et les structures d'« institutions fiscales indépendantes » au Canada et dans les pays de l'OCDE*, Cahier de recherche 2022-09, Chaire en fiscalité et finances publiques, 53 p.

⁷³ <https://www.pbo-dpb.ca/fr/history--historique>

⁷⁴ <https://www.pbo-dpb.ca/fr/mandate--mandat>

⁷⁵ https://www.fao-on.org/fr/about_fao

⁷⁶ L.Q., 2015, c. 8.