



Édition 2022

Panorama des finances publiques du Québec

Version révisée le 30 juin 2022

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

La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (CFFP) a été mise sur pied le 15 avril 2003. Sa mission est à la fois de développer la recherche multidisciplinaire et de diffuser des connaissances sur les enjeux socioéconomiques 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 du travail de Luc Godbout et de Michaël Robert-Angers.

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. Les auteurs tiennent également à remercier Julie S. Gosselin, Suzie St-Cerny et Frédérick Hallé-Rochon pour leur collaboration à la réalisation de divers aspects de la 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 30 juin 2022 : ajout d'encadrés aux pages 3, 16, 20 et 24 pour tenir compte du Rapport mensuel des opérations financières du Québec publié le 30 juin 2022.

Pour citer cette étude :

Luc Godbout et Michaël Robert-Angers, *Panorama des finances publiques du Québec – Édition 2022*, Cahier de recherche 2022-08, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 59 p.



TABLE DES MATIÈRES

Mot du titulaire	1
L'Édition 2022 en bref	4
Perspectives fédérales et québécoises	6
1.1 Gouvernement fédéral	7
1.2 Gouvernement du Québec.....	16
Comparaisons interprovinciales	31
2.1 Revenus.....	32
2.2 Dépenses.....	36
2.3 Solde.....	38
2.4 Dette nette.....	39
Comparaisons internationales	41
3.1 Revenus.....	42
3.2 Dépenses.....	44
3.3 Solde.....	49
3.4 Dette.....	52
Pour conclure.....	59

Liste des tableaux

Tableau 1. Méthodes d'attribution au Québec d'une part de la dette fédérale, 31 mars 2021	52
Tableau 2. Dette brute des administrations publiques au Québec, 31 mars 2021 – méthodologie OCDE/FMI.....	53
Tableau 3. Dette nette des administrations publiques au Québec, 31 mars 2021 – méthodologie OCDE/FMI.....	56

Liste des graphiques

Graphique 1. Revenus du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2026-2027, en pourcentage du PIB.....	7
Graphique 2. Dépenses du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2026-2027, en pourcentage du PIB.....	9
Graphique 3. Composition des dépenses du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2026-2027, en pourcentage du total.....	10
Graphique 4. Solde budgétaire du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2026-2027, en pourcentage du PIB.....	12
Graphique 5. Évolution de la dette brute et de la dette nette du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2026-2027, en pourcentage du PIB.....	14
Graphique 6. Revenus consolidés du gouvernement du Québec, 1997-1998 à 2026-2027, en pourcentage du PIB.....	16
Graphique 7. Composantes des revenus consolidés du gouvernement du Québec, 1997-1998 à 2026-2027, en pourcentage du total.....	18



Graphique 8.	Dépenses de portefeuilles et dépenses consolidées du gouvernement du Québec, 1999-2000 à 2026-2027, en pourcentage du PIB.....	20
Graphique 9.	Composantes des dépenses de portefeuilles du gouvernement du Québec, 1999-2000 à 2024-2025, en pourcentage du total.....	21
Graphique 10.	Taux de croissance annuel des dépenses de portefeuilles du gouvernement du Québec, 2000-2001 à 2024-2025, en pourcentage.....	22
Graphique 11.	Évolution du solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire du gouvernement du Québec, 1981-1982 à 2026-2027, en pourcentage du PIB.....	24
Graphique 12.	Évolution de la dette brute et de la dette nette du gouvernement du Québec, 1997-1998 à 2026-2027, en pourcentage du PIB.....	26
Graphique 13 a.	Revenus autonomes des provinces canadiennes, 2020-2021, en pourcentage du PIB.....	32
Graphique 13 b.	Revenus de transferts fédéraux des provinces canadiennes, 2020-2021, en pourcentage du PIB.....	32
Graphique 14.	Transferts fédéraux 2020-2021, par habitant et selon la source, en dollars.....	34
Graphique 15.	Composition des revenus des provinces canadiennes, 2020-2021, en pourcentage du total.....	35
Graphique 16.	Dépenses des gouvernements des provinces canadiennes, 2020-2021, en pourcentage du PIB.....	36
Graphique 17a.	Composantes des dépenses des administrations publiques provinciales et locales consolidées, 2020, en pourcentage du PIB.....	37
Graphique 17b.	Composantes des dépenses des administrations publiques provinciales et locales consolidées, 2020, en pourcentage du total.....	37
Graphique 18.	Solde budgétaire aux comptes publics des gouvernements des provinces canadiennes, 2020-2021, en pourcentage du PIB.....	38
Graphique 19.	Dette nette des provinces canadiennes au 31 mars 2021, en pourcentage du PIB.....	39
Graphique 20.	Revenus (fiscaux et non fiscaux) de l'ensemble des administrations publiques, pays membres de l'OCDE, Canada sans le Québec et Québec, 2020, en pourcentage du PIB.....	42
Graphique 21.	Évolution des revenus totaux des administrations publiques, moyenne pondérée OCDE, Canada et Québec, 1981-2023, en pourcentage du PIB.....	43
Graphique 22.	Dépenses totales des administrations publiques, pays membres de l'OCDE, Canada sans le Québec et Québec, 2020, en pourcentage du PIB.....	44
Graphique 23.	Évolution des dépenses totales des administrations publiques, moyenne pondérée OCDE, Canada et Québec, 1981-2023, en pourcentage du PIB.....	45
Graphique 24.	Dépenses de santé, par sources de financement, pays membres de l'OCDE et Québec, 2019, en pourcentage du PIB.....	46
Graphique 25.	Dépenses publiques et privées au titre des établissements d'enseignement primaire et secondaire, pays membres de l'OCDE et provinces canadiennes, 2018, en pourcentage du PIB.....	48
Graphique 26.	Solde financier des administrations publiques, pays membres de l'OCDE, Canada sans le Québec et Québec, 2020, en pourcentage du PIB.....	49
Graphique 27.	Évolution du solde des administrations publiques, moyenne pondérée OCDE, Canada et Québec, 1981-2023, en pourcentage du PIB.....	50
Graphique 28.	Dette brute des administrations publiques, pays de l'OCDE et estimation pour le Québec, 2020, en pourcentage du PIB.....	54
Graphique 29.	Dette nette des administrations publiques, pays de l'OCDE et estimation pour le Québec, 2020, en pourcentage du PIB.....	57



Liste des encadrés

Encadré 1 –	Comprendre les ratios utilisant le PIB au dénominateur	8
Encadré 2 –	Hausse des dépenses fédérales entre 2019-2020 et 2020-2021	11
Encadré 3 –	Écarts de prévisions des budgets 2021 et 2022 du gouvernement fédéral	13
Encadré 4 –	Frais de la dette publique fédérale	15
Encadré 5 –	Revenus autonomes et transferts fédéraux du Québec	17
Encadré 6 –	Équilibre fiscal en bref	19
Encadré 7 –	Comparaison de la croissance des dépenses de portefeuilles	23
Encadré 8 –	PIB potentiel et déficit conjoncturel	25
Encadré 9 –	Comprendre la dette publique québécoise – concepts	27
Encadré 10 –	Facteurs de croissance de la dette brute	28
Encadré 11 –	Soutenabilité budgétaire de long terme	29
Encadré 12 –	Dette fédérale et provinciale provenant des déficits cumulés	30
Encadré 13 –	Recettes des villes canadiennes	33
Encadré 14 –	Solde budgétaire prévisionnel des provinces canadiennes	38
Encadré 15 –	Dettes nettes prévisionnelles des provinces canadiennes	40
Encadré 16 –	Type de dépenses à la hausse entre 2019 et 2020	47
Encadré 17 –	Amélioration des soldes budgétaires prévus en 2022 par rapport à 2020	51
Encadré 18 –	Hausse généralisée de la dette brute des administrations publiques en 2020	55
Encadré 19 –	Dette nette prévisionnelle en 2022	58



Mot du titulaire

La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques présente son édition 2022 du **Panorama des finances publiques du Québec**. Cet exercice recense une multitude d'indicateurs importants et de données les plus récentes regroupés en près de cinquante graphiques, tableaux et encadrés.

Les données réelles les plus récentes disponibles 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. S'ajoutent également plusieurs données prévisionnelles, permettant de constater ce qui est aujourd'hui anticipé à moyen terme en matière d'indicateurs de finances publiques.

Le Panorama contient trois sections. Dans un premier temps, les portraits des finances publiques du gouvernement fédéral puis du gouvernement du Québec sont présentés. Ensuite, des comparaisons interprovinciales et internationales sont effectuées tour à tour.

Avant de vous plonger dans l'exploration de cette édition 2022, j'aimerais vous partager certains constats relatifs aux finances publiques du Québec effectués à partir des informations qui y sont colligées.

Fédéral et Québec : effet pandémique et anticipations postpandémiques

D'abord, les données réelles confirment l'ampleur des dépenses fédérales effectuées pour faire face à la pandémie. L'intervention marquée les a poussées de 16,2 % à 29,2 % du PIB, une hausse en majeure partie attribuable au déploiement de la Subvention salariale d'urgence et aux mesures de soutien au revenu offertes aux travailleurs.

L'année terminée au 31 mars 2022 est pratiquement la dernière année où des dépenses de soutien reliées à la COVID-19 sont accordées, tant pour les entreprises, les travailleurs et les provinces. En effet, les derniers programmes ont pris fin en mai 2022.

Si le déficit fédéral est le plus important jamais observé depuis la Seconde Guerre mondiale, il faut néanmoins noter que les plus récentes prévisions témoignent d'une amélioration notable des indicateurs de finances publiques. En effet, l'ensemble des déficits projetés dans le budget fédéral 2022 s'avèrent plus faibles que ceux anticipés dans le budget fédéral 2021, et ce, malgré des dépenses plus importantes. La trajectoire de déficits est en nette décroissance, passant de 113,8 G\$ en 2021-2022 à 8,4 G\$ en 2026-2027. À cet égard, même si le gouvernement fédéral n'annonce pas de retour à l'équilibre budgétaire, le solde mesuré en pourcentage du PIB n'est que légèrement déficitaire (-0,3 %) pour 2026-2027, soit le ratio le plus bas présenté depuis 2015-2016. Malgré tout, le redressement des finances publiques fédérales constituera un élément à suivre avec attention dans un contexte où une pression pourrait s'exercer pour ajouter de nouvelles dépenses et où le service de la dette devrait graduellement s'alourdir.

« Si le déficit fédéral est le plus important jamais observé depuis la Seconde Guerre mondiale, il faut néanmoins noter que les plus récentes prévisions témoignent d'une amélioration notable des indicateurs de finances publiques. »



Du côté du gouvernement du Québec, la hausse de certains transferts fédéraux liée à la pandémie ainsi que les impacts des mesures fédérales de soutien du revenu, qui ont maintenu en bonne partie les impôts sur revenu collectés, ont eu

« Rappelons que le gouvernement du Québec devra, à la fin de la suspension de la Loi sur l'équilibre budgétaire, présenter un plan de résorption sur cinq ans. »

pour effet de mitiger l'effet de la pandémie sur l'équilibre financier du Québec. De plus, la forte croissance économique de 2021 a entraîné un déficit budgétaire moins grand que prévu un an auparavant. Par la suite, le déficit budgétaire, au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire, diminue progressivement jusqu'à un retour à l'équilibre budgétaire en 2027-2028. Rappelons que le gouvernement du Québec devra, à la fin de la suspension de la Loi sur l'équilibre budgétaire, présenter un plan de résorption sur cinq ans.

Un mot sur le service de la dette. Depuis le début des années 2000, le poids de ce poste de dépenses en regard des revenus suit une trajectoire descendante, tant du côté du gouvernement du Québec que du côté du gouvernement fédéral. Les dépenses fédérales liées au service de la dette en dollars ont cependant augmenté relativement à 2019-2020 en raison de l'accroissement récent de

l'endettement, passant de 20,4 milliards de dollars en 2020-2021 à 42,9 milliards de dollars en 2026-2027, mais elles demeurent relativement stables au Québec, autour de 8,5 milliards de dollars par année sur la période de projection. En proportion des revenus, leur poids proportionnel augmente au fédéral alors que la tendance à la baisse demeure au Québec.

Comparaison : portrait de l'ensemble des administrations publiques

Le Panorama présente à nouveau un portrait « territorial » des finances publiques, soit en mettant les résultats de toutes les administrations publiques sur le territoire au Canada ou au Québec ensemble, ce qui permet d'effectuer des comparaisons internationales avec les pays membres de l'OCDE. En effet, cela rend comparables les données de pays fédérés et non fédérés. Cette approche jette un éclairage différent.

Sur cette base, en 2022, les résultats pour le Canada montrent que le solde budgétaire global demeure en zone négative, à -1,6 % du PIB, une détérioration par rapport à 2019 (équilibre), mais une importante amélioration par rapport à -11,4 % en 2020.

Du côté de l'endettement, les pays ont vu le poids de leur dette nette augmenter avec la pandémie en 2020. Cependant, dès 2022, ce poids sera en régression pour la moitié des pays membres de l'OCDE. Le Canada s'inscrit dans cette tendance avec une réduction de 1,5 point de pourcentage.

Afin de comparer le Québec sur la scène internationale avec les membres de l'OCDE, l'analyse doit se faire à partir des données pour l'année calendrier 2020, les données prévisionnelles n'étant pas disponibles pour l'ensemble des administrations publiques au Québec. L'analyse permet alors de faire des constats et des comparaisons des résultats pour l'année pandémique. Évidemment, on y voit que les dépenses de tous les pays et du Québec ont augmenté en 2020 par rapport à 2019. Les dépenses de protection sociales, qui incluent les prestations aux travailleurs, sont celles ayant connu les hausses les plus importantes en pourcentage du PIB. Au Québec, sur la base des données de 2020 de l'ensemble des administrations publiques, le Panorama montre que les revenus fiscaux et non fiscaux sont inférieurs aux dépenses totales, générant un manque à gagner équivalent à 14 % du PIB, seul les États-Unis parmi les membres de l'OCDE ont un manque à gagner supérieur. La prise en compte des revenus et dépenses de l'ensemble des administrations publiques montre donc que ces dernières dépensent davantage sur le territoire du Québec qu'elles n'y prélèvent de revenus.

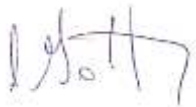
L'endettement net de l'ensemble des administrations publiques est à la hausse parmi les membres de l'OCDE, la moyenne non pondérée étant de 50,2 % du PIB, contre 42 % l'année précédente. Dans ce cas, la comparaison place le ratio de dette nette au PIB des administrations publiques au Québec (59,9 %) au-dessus de la moyenne de l'OCDE. Néanmoins, en insérant le Québec parmi les pays de l'OCDE, la comparaison montre que seuls l'Allemagne (46,3 %) et le Canada (33,6 %) présentent un endettement inférieur au Québec parmi les pays du G7.



Enfin, soulignons que les indicateurs de finances publiques de l'année pandémique et les perspectives de moyens termes inclus dans le présent *Panorama* semblent montrer que les effets de la pandémie, bien que non négligeables, sont peut-être moins permanents ou profonds qu'anticipés initialement.

Toutefois, de nombreuses incertitudes planent au moment d'écrire ces lignes : inflation, récession et guerre s'ajoutent à une pandémie qui n'est pas encore chose du passé. Sur la base des plus récentes estimations, publiées fin mai 2022 par le ministre des Finances, les revenus ont crû significativement plus que ce qui était prévu au moment du budget, en partie à cause de l'inflation plus élevée qu'anticipée. Cela laisse présager une embellie soudaine des finances publiques québécoises. Toutefois, difficile de prévoir ce qui adviendra aux résultats des années subséquentes. À titre d'exemple, de quelle manière la hausse des prix se répercutera-t-elle dans les dépenses ou encore, comment évaluer le risque accru de récession qui plane? Ainsi, les indicateurs prévisionnels de finances publiques restent extrêmement difficiles à interpréter. Malgré tout, les données de ce *Panorama* permettent de faire un état des lieux le plus à jour possible.

Sur ce, bonne lecture !



Luc Godbout

Titulaire de la Chaire en fiscalité et en finances publiques

Le 30 juin 2022, le rapport mensuel des opérations financières a revu à la baisse la prévision de déficit aux fins du respect de la Loi sur l'équilibre budgétaire pour 2021-2022 de -7,4 G\$ à -294 M\$¹. Si les révisions s'avèrent, cela ferait en sorte que l'équilibre budgétaire serait atteint au sens de la *Loi sur l'équilibre budgétaire* (avec utilisation de la réserve).

¹ Gouvernement du Québec (2022), *Rapport mensuel des opérations financières au 31 mars 2022*.



L'Édition 2022 en bref

Le *Panorama des finances publiques* sert à présenter la situation des finances publiques au Québec. Celle-ci est conditionnée par les actions du gouvernement fédéral et du Québec poursuivant chacun leurs propres politiques budgétaires; les actions de l'un pouvant affecter l'autre. Selon les sections, il sera 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 la comparaison est effectuée avec les pays membres de l'OCDE, cette fois sous la base de l'ensemble des administrations publiques (section 3).

À nouveau, cette édition est publiée avec des données mesurées en période de crise pandémique. Il faut par conséquent garder en tête que les baisses généralisées de l'activité économique observées en 2020-2021 amplifient certains ratios utilisant le PIB au dénominateur. Toutefois, dans plusieurs sections, des données prévisionnelles montrent la situation de finances publiques sur quelques années, fournissant une perspective « hors pandémie ».

Le présent chapitre « En bref » propose une série de constats par type d'indicateurs, soit revenus, dépenses, solde et dette nette.

Revenus

En 2020-2021 les revenus du gouvernement fédéral mesurés en proportion du PIB se situent à 14,3 %, un niveau similaire à ceux observés depuis la crise financière, mais ce taux se situe davantage autour de 15,5 % en moyenne sur la période de prévision.

Pour leur part, les revenus du Québec ont atteint, en 2020-2021, le ratio le plus élevé de la période analysé (27,3 % du PIB). Seuls l'Île-du-Prince-Édouard et le Nouveau-Brunswick montrent des ratios plus élevés en 2020-2021. Cette hausse est en grande partie attribuable à l'augmentation des paiements de transferts fédéraux reçus, qui sont passés de 5,5 % du PIB en 2019-2020 à 6,8 % du PIB en 2020-2021. Il importe toutefois de regarder les perspectives de moyen terme qui montrent un ratio qui redescend à un niveau plus près de celui de 2019-2020.

D'un 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 présentant les ratios au PIB les plus élevés en 2020. Le niveau de ces revenus suit une tendance à la hausse depuis 2010.

Dépenses

Les dépenses du gouvernement fédéral ont connu un bond considérable en 2020-2021, à 29,2 % du PIB, à cause de la pandémie. Les prévisions jusqu'en 2026-2027 ramènent progressivement ce taux au niveau prépandémie alors que les dépenses en proportion du PIB se sont situées entre 14 % et 16 % du PIB entre 2011-2012 et 2018-2019.

Un examen des dépenses consolidées du gouvernement du Québec montre aussi, en 2020-2021, un niveau inédit à 28,2 %, comparativement à 25 % l'année précédente. Seule l'Île-du-Prince-Édouard montre un niveau de dépenses en proportion du PIB plus élevé parmi les provinces (31,6 %). Toutefois, il s'agit d'un saut une année, le taux redescendant assez rapidement à des niveaux plus conformes à ceux d'avant la pandémie.

En considérant cette fois les dépenses de l'ensemble des administrations publiques, on constate à nouveau que celles-ci sont plus élevées au Québec (60,4 %) que pour la moyenne pondérée des pays de l'OCDE en 2020 (48,5 %). Dans ce cas, seule la France montre un ratio plus élevé parmi les pays de l'OCDE (61,7 %). En guise de rappel, ces dépenses prennent en compte le coût des mesures d'aides liées à la pandémie déployées au Québec par toutes les administrations publiques, dont le gouvernement fédéral.

Solde

Le gouvernement fédéral affiche, en 2020-2021, un déficit d'une grande ampleur à 14,9 % du PIB. En comparaison, le déficit lié à la crise financière « fut seulement » de moins 3,6 % du PIB. Toutefois, les perspectives montrent un rétablissement près de l'équilibre (-0,3 % du PIB) en 2026-2027.

De son côté, le solde budgétaire du gouvernement du Québec au sens de Loi sur l'équilibre budgétaire de -2,4 % du PIB en 2020-2021 atteindrait l'équilibre en 2027-2028 selon les prévisions contenues au budget 2022-2023. Dans la comparaison avec les autres provinces, en utilisant le ratio du déficit au PIB, mais selon les comptes publics, le résultat du Québec est négatif (-0,9 % du PIB) comme pour huit autres provinces. Toutefois, son déficit, sous cette base, est inférieur à la moyenne canadienne (2,2 % du PIB).

Un examen du solde de l'ensemble des administrations publiques au Québec montre que les revenus amassés sont inférieurs aux dépenses (besoins financiers nets). Les administrations publiques au Québec affichent sous cet angle le 2^e solde négatif le plus important quand on l'insère parmi les pays membres de l'OCDE, seuls les États-Unis ont un déficit plus élevé.

Dettes nettes

Le poids de la dette nette du gouvernement fédéral est fortement haussé à cause de la pandémie, passant de 35,1 % du PIB en 2019-2020 à 51,4 % du PIB au 31 mars 2021. Son poids redescend sur la période de prévision, mais reste supérieur à 45,1 %, le niveau prévu en 2026-2027. Au Québec, la dette nette est passée de 39,9 % à 42,4 % de 2019-2020 à 2020-2021, mais elle redescend rapidement ensuite pour atteindre 36,6 % à la fin de la période de prévision. Dans la comparaison interprovinciale, le poids de la dette nette du Québec, que ce soit au 31 mars 2021 ou 2022, est au 3^e rang des provinces avec le poids le plus élevé, après Terre-Neuve-et-Labrador et l'Ontario.

Lorsqu'on utilise plutôt la dette représentant les déficits cumulés comme mesure de l'endettement, l'effet de la crise pandémique apparaît relativement limité pour le Québec avec une hausse de 0,8 point de pourcentage alors que la hausse de cet indicateur est de 16,3 points de pourcentage du côté du gouvernement fédéral.

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



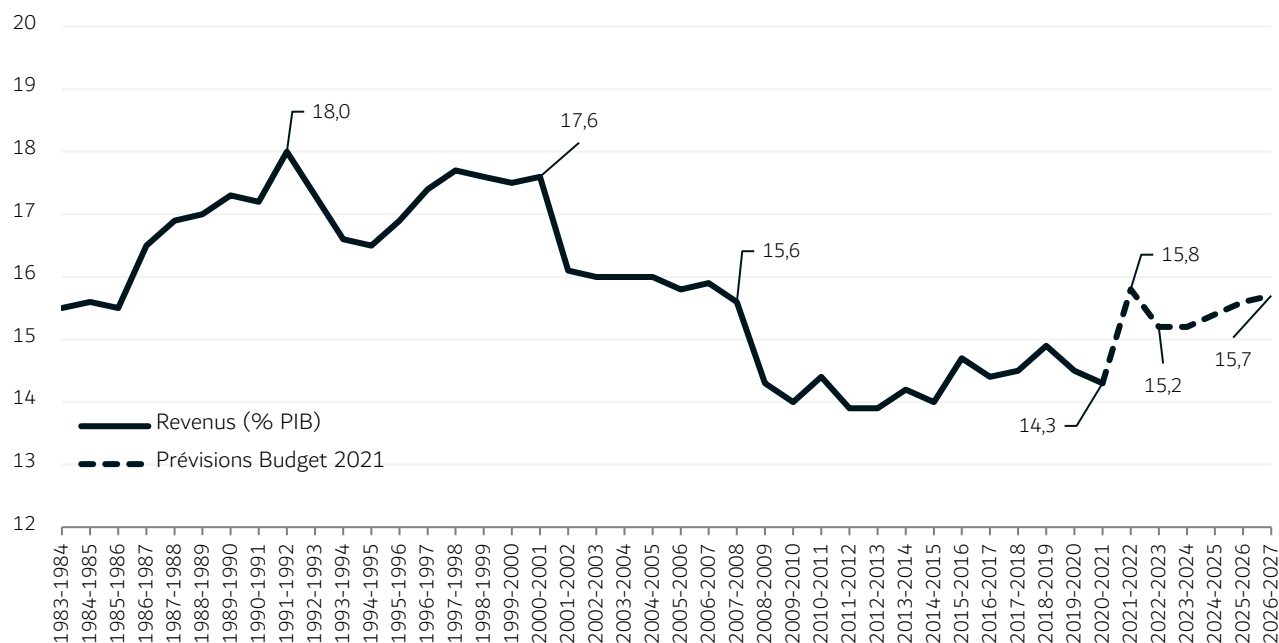
Perspectives fédérales et québécoises

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 2022. Il est maintenant possible de saisir avec plus de précision les effets de la crise pandémique sur les revenus et les dépenses, qui affectent à leur tour les soldes et l'endettement des deux ordres de gouvernement. L'analyse permet de constater l'ampleur des dépenses ponctuelles liées à la pandémie, mais également de l'effet réel sur les revenus.

Les données prévisionnelles anticipent le retour des indicateurs de revenus et de dépenses aux niveaux prépandémiques à compter de 2022-2023 du côté du gouvernement du Québec, les dépenses étant notamment contenues par un service de la dette pesant de moins en moins lourd en proportion du PIB. Pour ce qui est du gouvernement fédéral, les revenus devraient se stabiliser entre 15 % et 16 % du PIB tandis que les dépenses tendront vers 16 %. Ces niveaux sont plus élevés que ceux généralement observés depuis la crise financière de 2008-2009.

1.1 Gouvernement fédéral

Graphique 1. Revenus du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2026-2027, en pourcentage du PIB



Source : Gouvernement du Canada (2021), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableau 4; Gouvernement du Canada (2022), *Budget 2022-2023*, tableau A1.5, p.267.

Les revenus du gouvernement fédéral s'élèvent à 14,3 % du PIB en 2020-2021. S'il s'agit d'un second recul depuis 2018-2019, ce niveau est néanmoins similaire à celui enregistré en moyenne depuis la crise financière de 2008. Les revenus avoisinaient plutôt 17 % du PIB entre 1987-1988 et 2000-2001, avec un sommet de 18 % en 1991-1992, et ceux-ci ont connu une baisse constante après 2000-2001 pour se stabiliser au niveau actuel.

La prévision des revenus en pourcentage du PIB contenue au budget 2022 montre une hausse de 1,5 point de pourcentage pour 2021-2022, à 15,8 %, un niveau qui n'avait pas été atteint depuis la crise financière de 2007. Cette hausse est notamment attribuée à l'envolée des prix des produits de base et à la reprise robuste du revenu des ménages. On projette ensuite une baisse des revenus à 15,2 % du PIB en 2022-2023, puis une hausse graduelle amenant ce ratio à 15,7 % du PIB en 2026-2027.



Encadré 1 – Comprendre les ratios utilisant le PIB au dénominateur

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.

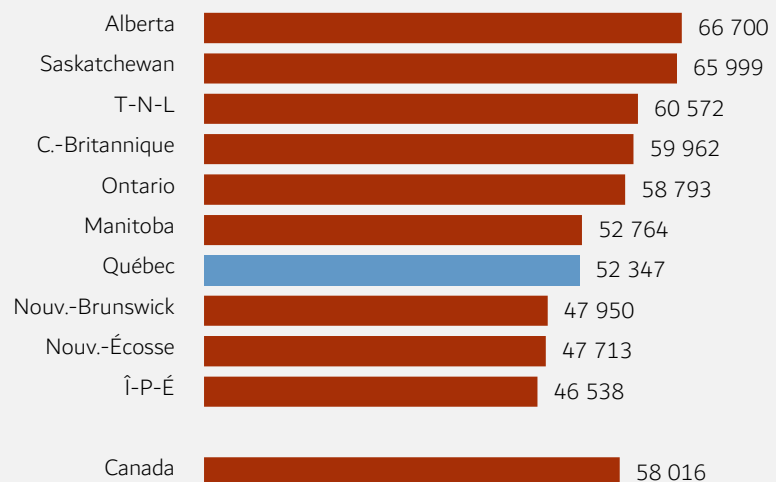
$$\text{Ratio} = \frac{\text{Variable A avec inflation}}{\text{Variable B avec inflation}} = \frac{\text{Variable A avec inflation}}{\text{Variable B avec inflation}}$$

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. Dans le cas de l'année 2020-2021, le PIB a été fortement affecté à la baisse par les restrictions sanitaires. Ce fut notamment le cas en Alberta, en Saskatchewan et pour Terre-Neuve-et-Labrador, ces provinces étant affectées par la chute des prix des produits pétroliers. Si ces provinces présentent le PIB/habitant le plus élevé en 2020, leurs ratios ont néanmoins connu les reculs ponctuels les plus importants par rapport au niveau de 2019 parmi les provinces. À titre d'exemple, le ratio de l'Alberta a été abaissé de 17,6% entre 2019 et 2020.

Une autre limite est la disparité du niveau de production économique mesuré par le PIB. Au Canada, le PIB par habitant se situe à 58 016 \$ par habitant en 2020. Par contre, il varie passablement entre les provinces, de 46 538 \$ à l'Île-du-Prince-Édouard à 66 700 \$ en Alberta. 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.

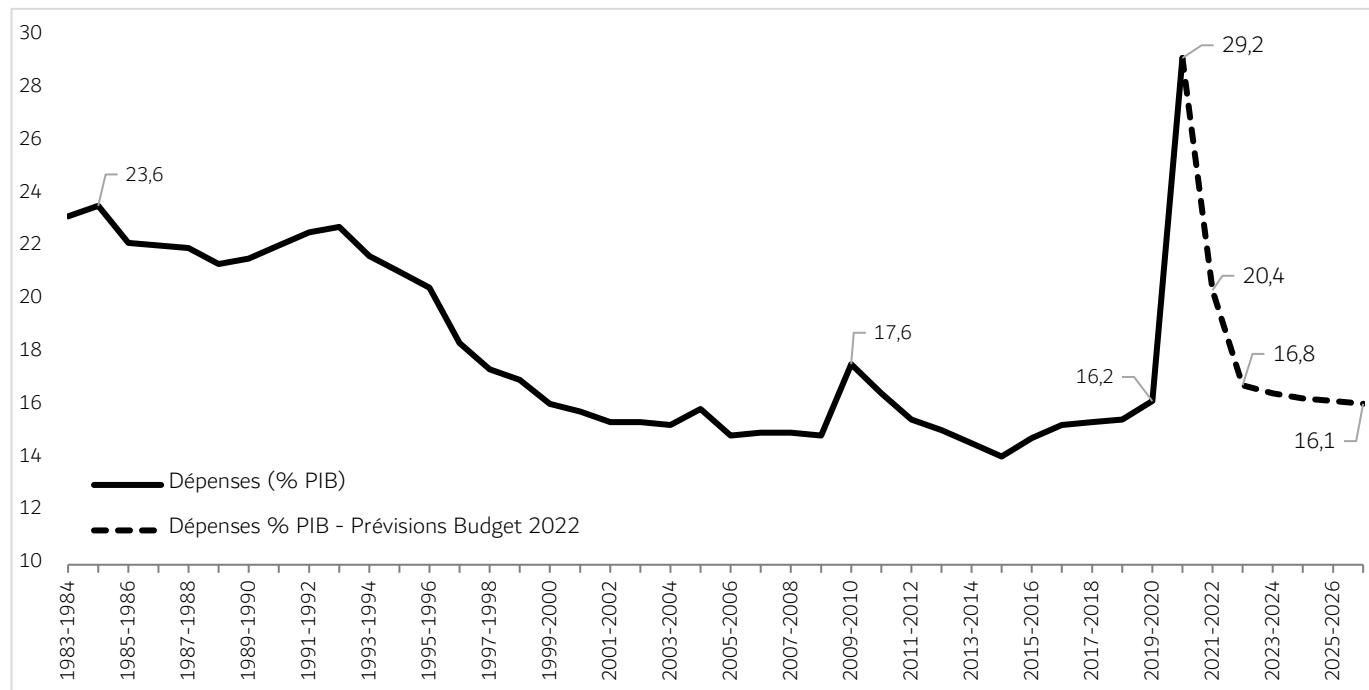
Produit intérieur brut par habitant, provinces canadiennes, 2020, en dollars



Source : Statistique Canada, tableaux 36 10 0221 01 et 17 10 0005 01 (consultés le 12 avril 2022).



Graphique 2. **Dépenses du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2026-2027**, 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.

Source : Gouvernement du Canada (2021), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableau 8; Gouvernement du Canada (2022), *Budget 2022-2023*, tableau A1.4, p. 266.

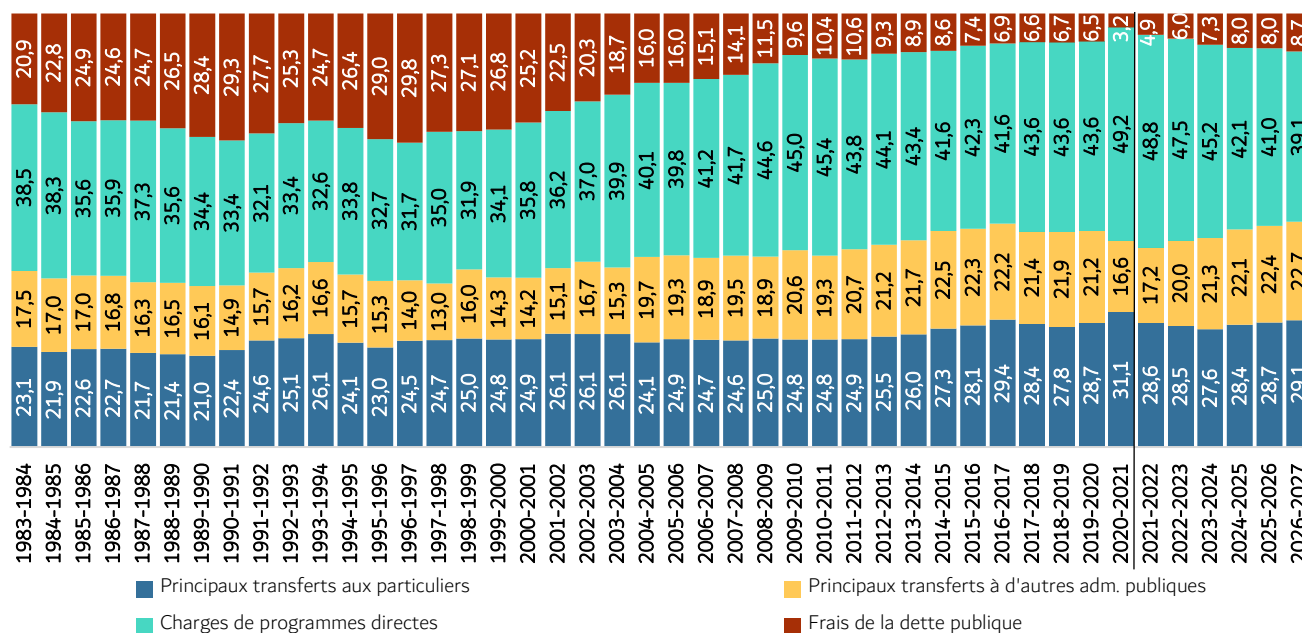
Les dépenses du gouvernement fédéral se sont établies à 29,2 % du PIB en 2020-2021, un sommet sur la période étudiée, 5,6 points de pourcentage de plus que le précédent sommet de 1984-1985. La hausse des dépenses par rapport à 2019-2020 est de 13 points de pourcentage et découle de l'incidence budgétaire nette de la réponse du gouvernement fédéral à la pandémie de COVID-19 qui s'élève à 262 G\$².

Alors que les dépenses spécifiquement liées à la réponse à la pandémie passeront à 91 G\$ en 2021-2022, les dépenses totales diminueront à 20,4 % du PIB. Par la suite, d'ici 2026-2027, les dépenses varieront entre 16 % et 17 % du PIB, un taux légèrement supérieur à ceux atteints entre 2000-2001 et 2018-2019, qui s'est plutôt situé sous 16 %, mis à part la période de 3 ans suivant la crise financière de 2007. Les dépenses plus importantes seraient notamment dues au financement pour soutenir les investissements dans le transport et les énergies propres ainsi que celles pour l'offre de nouveaux logements annoncée dans le budget 2022.

² Gouvernement du Canada (2022), *Budget 2022-2023*, tableau A1.13, p. 301.



Graphique 3. **Composition des dépenses du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2026-2027,**
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. Le budget fédéral de 2022 ne contenant qu'une projection des principales dépenses réparties selon leur type, le solde de dépenses non réparti a été ajouté au prorata des trois catégories présentées.

Source : Gouvernement du Canada (2021), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableau 9; Gouvernement du Canada (2022), *Budget 2021-2022*, tableaux A1.4, p. 266 et A1.6, p. 273.

Le graphique 3 permet d'observer que la composition des dépenses du gouvernement fédéral s'est modifiée.

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 3,2 % en 2020-2021. La réduction relative du coût du service de la dette a permis d'affecter une part plus importante des dépenses aux autres catégories.

La crise pandémique a provoqué un bond de 8 points de pourcentage de la part des dépenses consacrées aux **charges de programmes directes** et **aux principaux transferts aux particuliers** (voir encadré 2), leur combinaison représentant 80,3 % des dépenses en 2020-2021. Il faut cependant garder à l'esprit la hausse exceptionnelle des dépenses. Ainsi, malgré une baisse relative des **principaux transferts à d'autres administrations publiques**, ceux-ci ont connu une hausse, passant de 3,4 % à 4,8 % du PIB entre 2019-2020 et 2020-2021.

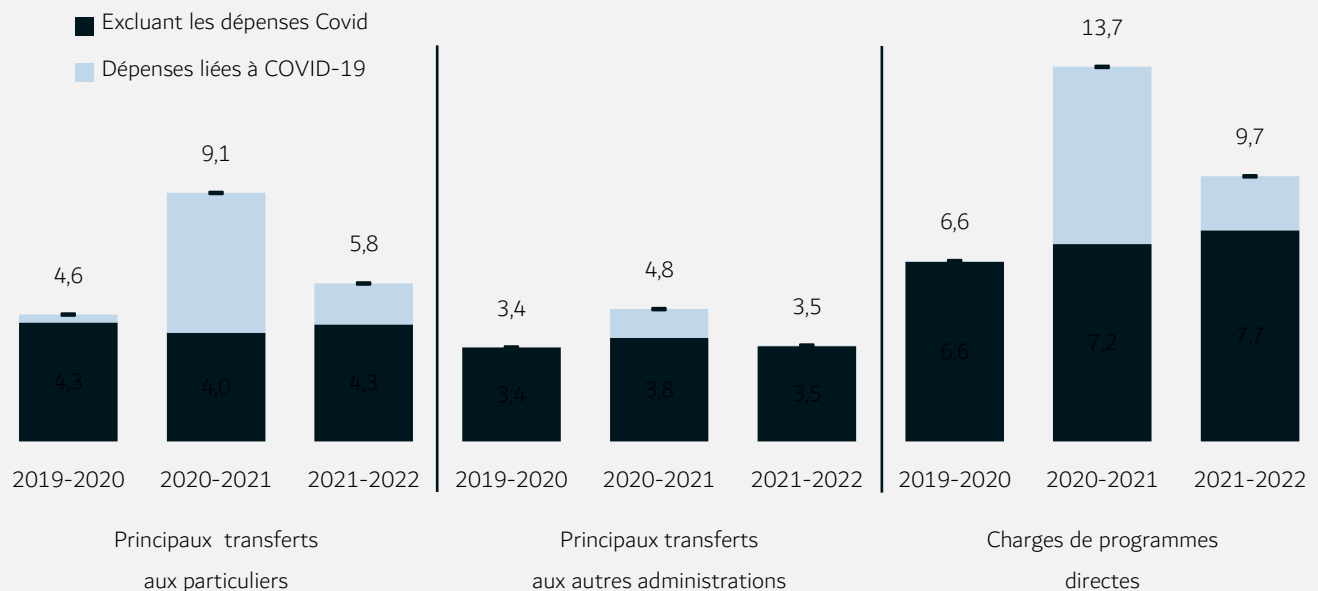
La prévision contenue au budget 2022 indique que la part des dépenses affectées à ces différentes catégories devrait progressivement revenir à un niveau se rapprochant de celui connu avant la pandémie d'ici 2026-2027, notamment le service de la dette en hausse accaparant davantage d'espace et représentant 8,7 % des dépenses.



Encadré 2 – Hausse des dépenses fédérales entre 2019-2020 et 2020-2021

Le total des charges de programmes du gouvernement fédéral, excluant les pertes actuarielles nettes et les frais du service de la dette, est passé de 338,4 G\$ en 2019-2020 à 608,5 G\$ en 2020-2021. Cette hausse de dépenses de 270 G\$ est attribuable à plus de 95 % au déploiement du *Plan d'intervention économique du Canada* pour répondre à la COVID-19³. Les charges de programmes diminueront à 473 G\$ en 2021-2022 avec des dépenses associées à la pandémie s'élevant à 90,6 G\$.

Total des charges de programmes en pourcentage du PIB, par catégories



Sources : Gouvernement du Canada (2021), Tableaux de référence financiers (comptes publics), tableaux 10, 11 et 12 ; Gouvernement du Canada (2022), Budget 2021-2022, tableaux A1.6, p. 273.

Un examen plus détaillé de ces dépenses, mises en proportion du PIB, indique qu'entre 2019-2020 et 2020-2021 la hausse des charges de programmes s'élève à 12,9 points de pourcentage et provient majoritairement de deux éléments :

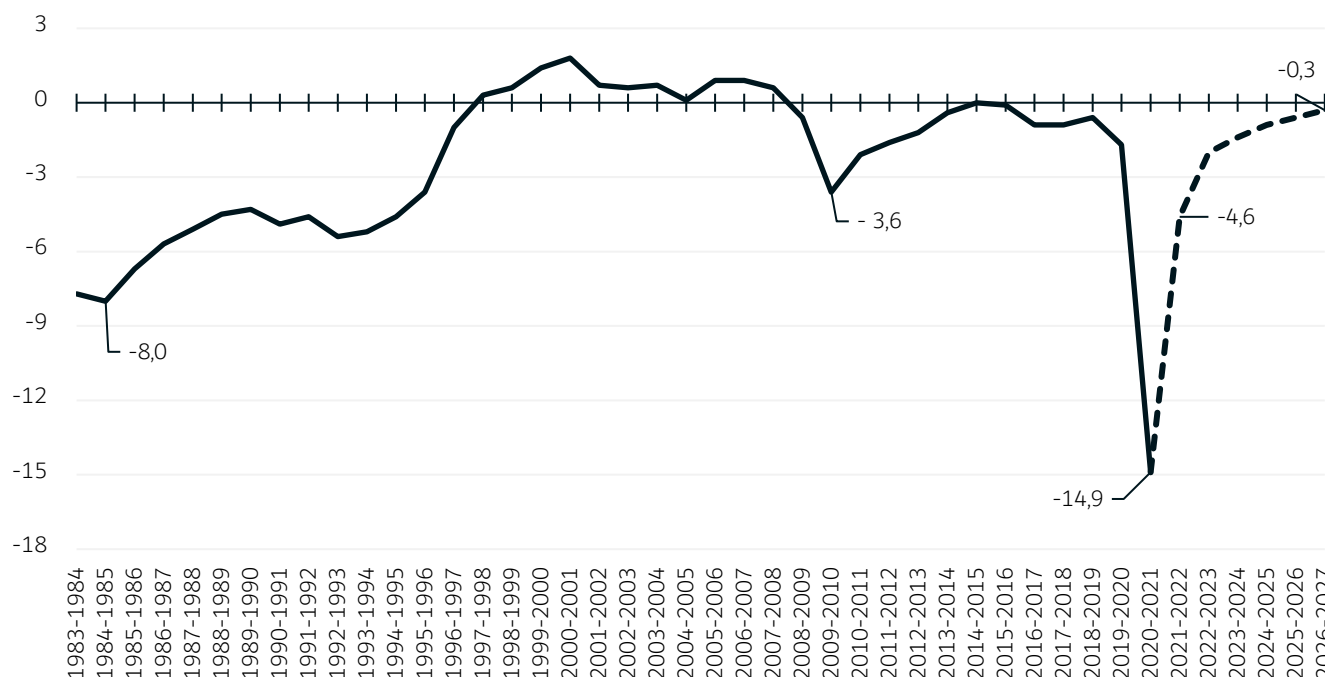
- la hausse des principaux transferts aux particuliers de 4,5 points de pourcentage, celle-ci étant due notamment aux dépenses associées à la prestation canadienne d'urgence, aux prestations canadiennes de la relance économique et aux autres aides accordées directement aux travailleurs;
- la hausse des charges de programmes directes de 7,1 points de pourcentage qui est majoritairement attribuable à la subvention salariale du Canada (3,6 points de pourcentage).

La prévision pour 2021-2022 laisse entendre un retour des principaux transferts aux autres administrations au niveau de 2019-2020. Quoiqu'à la baisse par rapport au niveau atteint en 2020-2021, les principaux transferts aux particuliers demeurent plus élevés pour 2021-2022 qu'en 2019-2020 en raison du remplacement de la prestation canadienne d'urgence par d'autres mesures, telle la prestation canadienne de la relance économique. Quant aux charges de programmes directes, la prolongation de la subvention salariale d'urgence du Canada et les charges de fonctionnement supplémentaires liées à la pandémie (achat de vaccins, d'équipement de protection individuelle, de produits thérapeutiques et de trousse de dépistages⁴) viennent notamment gonfler celles-ci de 2 points de pourcentage.

³ Gouvernement du Canada (2022), *Budget 2021-2022*, tableaux A1.6, p. 273 et A1.13, p. 298 et suivantes.

⁴ Gouvernement du Canada (2022), *Budget 2021-2022*, p. 278.

Graphique 4. Solde budgétaire du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2026-2027, en pourcentage du PIB



Source : Gouvernement du Canada (2021), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableau 2; Gouvernement du Canada (2022), *Budget 2022-2023*, tableau A1.4, p. 266.

L'examen de l'évolution du solde budgétaire du gouvernement fédéral permet de constater que le gouvernement fédéral a été en situation de surplus sur une période de 11 ans, s'étendant entre 1997-1998 et 2007-2008 inclusivement. Avant 1996-1997, des déficits variant entre 3,6 % et 8 % du PIB sont constatés. La crise financière de 2008 et la période de reprise qui s'ensuivit ont également affecté négativement le solde, jusqu'au retour momentané à l'équilibre budgétaire en 2014-2015. Depuis, des déficits ont à nouveau été enregistrés. Initialement, ils avaient été enregistrés de manière volontaire par le gouvernement. Évidemment, le solde a été affecté négativement par la crise pandémique pour s'établir à -14,9 % du PIB en 2020-2021, de loin le déficit le plus important sur la période étudiée.

Avant la pandémie, aucun retour à l'équilibre budgétaire n'était prévu jusqu'en 2024-2025⁵. Les prévisions contenues au budget 2022 n'indiquent toujours pas de retour à l'équilibre d'ici 2026-2027. Un solde négatif de 4,6 % est prévu pour 2021-2022, mais le déficit diminue en importance d'ici 2026-2027 alors qu'il devrait se situer à - 0,3 % du PIB. Ceci constitue une amélioration par rapport aux prévisions contenues au budget 2021⁶ alors que le déficit prévu devait représenter l'équivalent de 16,1 % du PIB en 2020-2021 et se situer à 1,1 % en 2025-2026 (voir encadré suivant).

⁵ Gouvernement du Canada (2019), *Mise à jour économique et financière*.

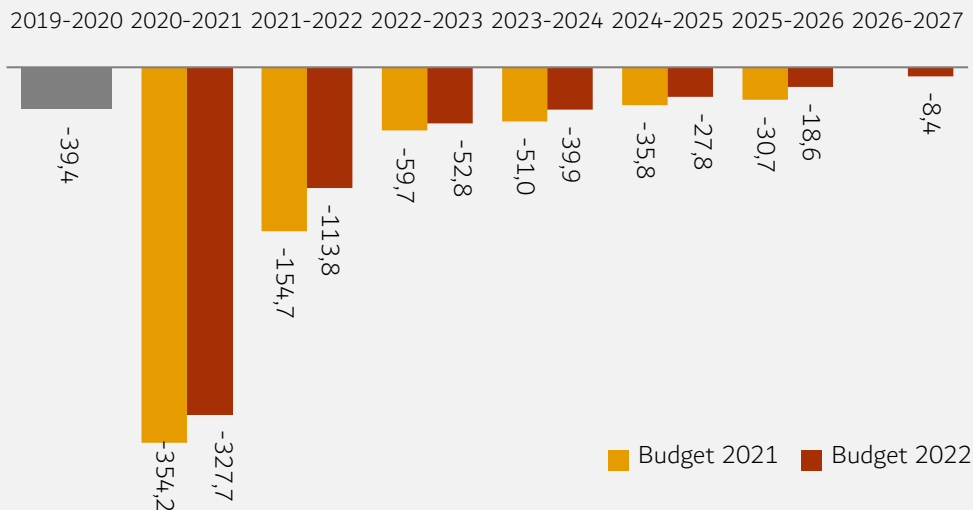
⁶ Gouvernement du Canada (2021), *Budget 2021-2022*, tableau A1.4.



Encadré 3 – Écarts de prévisions des budgets 2021 et 2022 du gouvernement fédéral

Le budget fédéral de 2022 indique un déficit budgétaire de 327,7 G\$ en 2020-2021, une amélioration pour la même année financière de 26,5 G\$ par rapport à la prévision du budget de 2021. En fait, l'ensemble des prévisions des soldes budgétaires du budget 2022 s'avèrent plus optimistes que celles du budget 2021 : une amélioration de 40,9 G\$ par pour 2021-2022 et entre 7 G\$ et 12 G\$ selon l'année, amenant une prévision pour 2026-2027 d'un déficit de 8,4 G\$, sur un budget de revenus de 496 G\$.

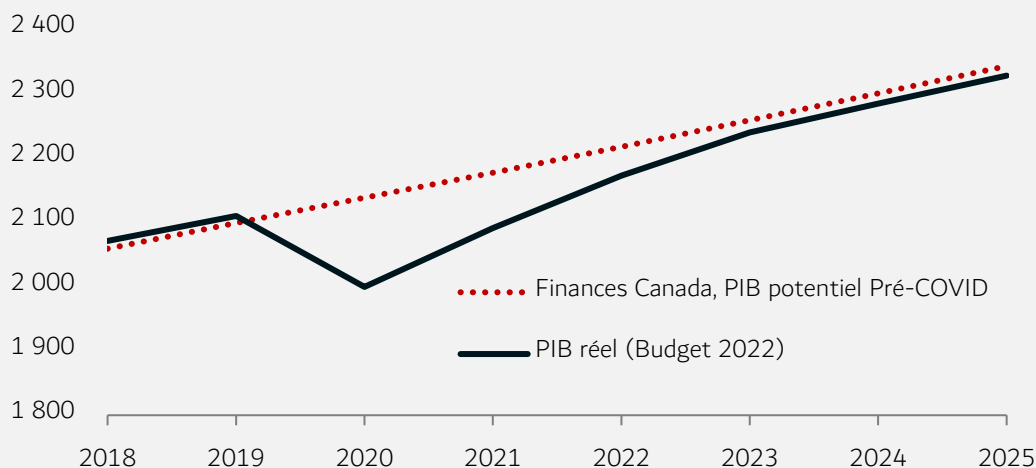
Solde budgétaire du gouvernement fédéral, 2019-2020 à 2026-2027, en milliards de dollars



Source : Gouvernement du Canada (2021), *Budget 2021-2022*, tableau A1.4; Gouvernement du Canada (2022), *Budget 2022-2023*, tableau A1.4, p. 266.

Bien que les prévisions des charges soient plus élevées qu'anticipées sur la période, cela est contrebalancé par des prévisions de revenus également en hausse qui découlent notamment d'une reprise rapide de l'activité économique à la suite de la pandémie. À cet égard, on constate que le PIB réel se rapproche de son potentiel dès 2023.

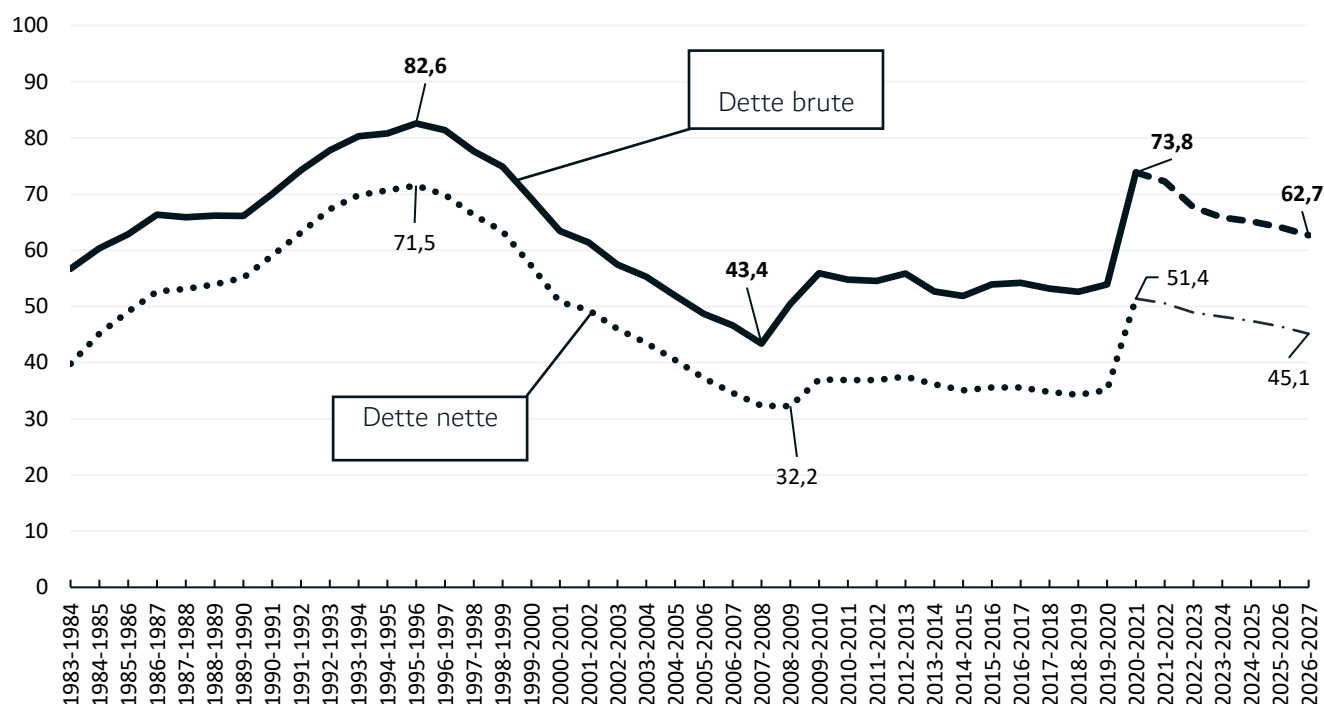
Évolution du PIB réel au Canada, 2018-2025



Source : Gouvernement du Canada (2021), *Mise à jour économique 2021*; Gouvernement du Canada (2022), *Budget 2022-2023*.



Graphique 5. **Évolution de la dette brute et de la dette nette du gouvernement fédéral, 1983-1984 à 2026-2027**, en pourcentage du PIB



Source : Gouvernement du Canada (2021), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableau 15 et Statistique Canada Tableau 36-10-0103-01; Gouvernement du Canada (2022), *Budget 2022-2023*, tableaux A1.1, p. 260 et A1.4, p. 266.

Sur la période étudiée, la dette brute et la dette nette⁷ du gouvernement fédéral ont atteint un sommet en 1995-1996 avec des ratios dette/PIB respectifs de 82,6 % et 71,5 %. La dette brute figurait au plus bas en 2007-2008 à 43,4 % et, dans le cas de la dette nette, en 2008-2009, à 32,2 %.

Dans la foulée de la pandémie, la dette brute se situe à 73,8 % 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 51,4% du PIB, en hausse de 16,3 points de pourcentage par rapport au niveau atteint en 2019-2020. Les prévisions contenues au budget 2022 font état d'une diminution progressive de la dette brute pour attendre 62,7 % du PIB en 2026-2027. La dette nette devrait se situer à 45,1 % du PIB en 2026-2027.

Malgré les dépenses importantes liées à la crise pandémique, l'endettement du Canada demeure sous les niveaux précédemment atteints dans la seconde portion des années 1990.

⁷ 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 cumulés est davantage utilisée par le gouvernement fédéral dans le cadre des exercices budgétaires et présentée comme la « dette fédérale ». Voir encadré 12.



Encadré 4 – 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 atteignent 6,4 % des revenus en 2020-2021. Malgré une hausse de l'endettement, il est prévu que les frais de la dette demeurent relativement stables en 2021-2022, représentant 6,3 % des revenus.

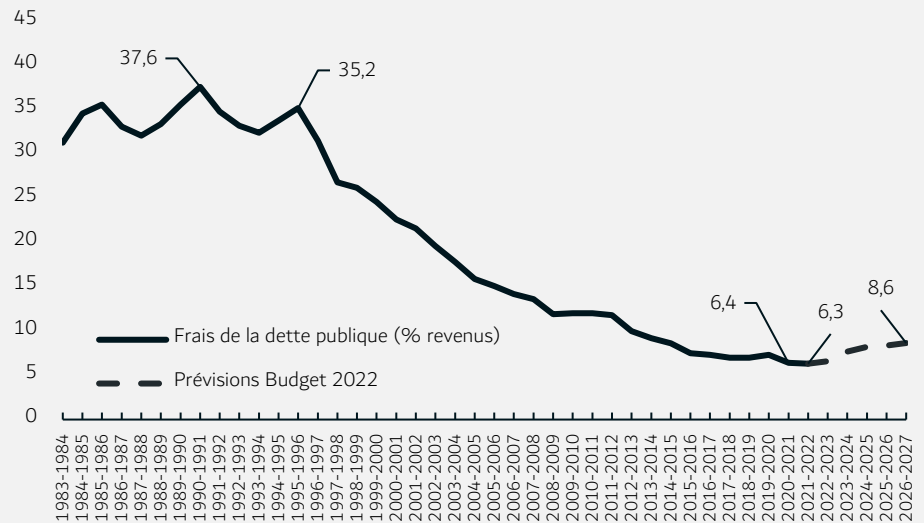
Ce ratio devrait cependant augmenter graduellement à compter de 2022-2023 et atteindre 8,6 % en 2026-2027.

En regard de la portion des revenus consacrée au service de la dette au cours des années 1980 et 1990, la portion affectée à cette charge apparaît relativement peu élevée.

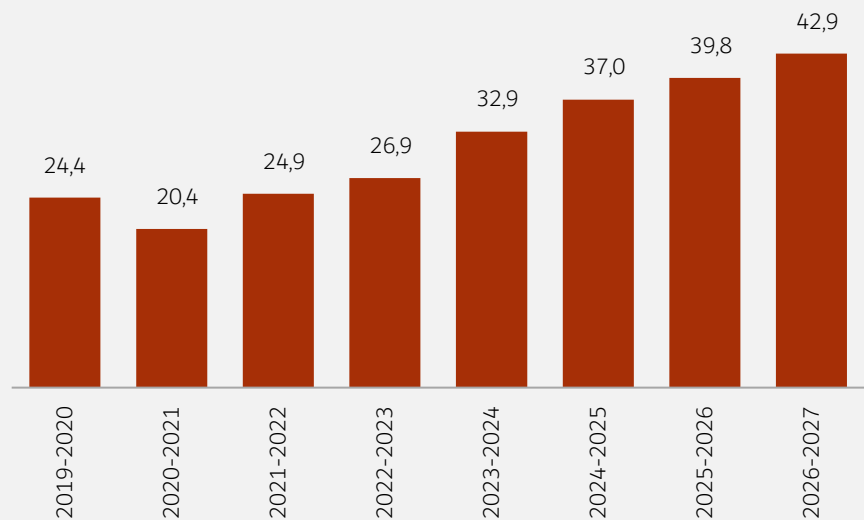
En terme nominal, il n'en demeure pas moins que les intérêts sur la dette passeront de 20,4 G\$ en 2020-2021 pour atteindre plus du double dès 2026-2027, à 42,9 G\$.

Par ailleurs, si les taux d'emprunt devaient être revus à la hausse, suivant les hausses actuelles des taux d'intérêt, ce poste de dépense pourrait voir son importance croître davantage.

Frais de la dette publique fédérale, 1983-1984 à 2026-2027, en pourcentage des revenus



Frais de la dette publique fédérale, 2019-2020 à 2026-2027, en milliards de dollars

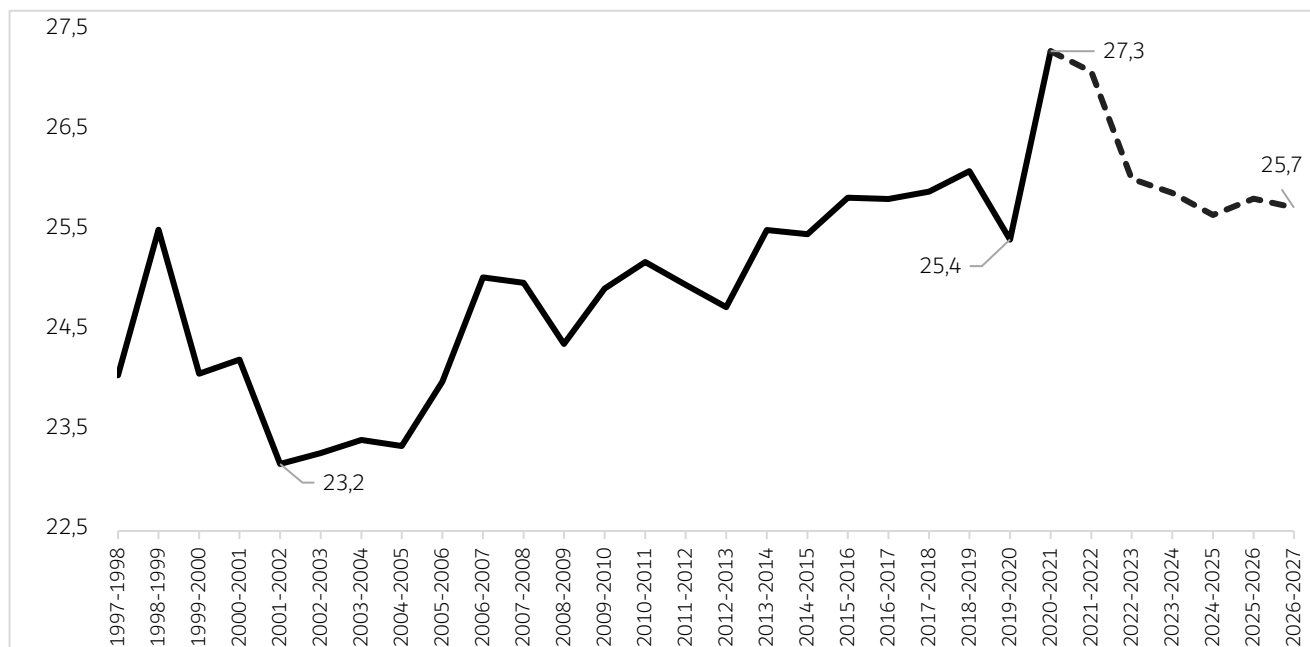


Source : Gouvernement du Canada (2021), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableau 13; Gouvernement du Canada (2022), *Budget 2022-2023*, tableau A1.4, p. 266.



1.2 Gouvernement du Québec

Graphique 6. Revenus consolidés du gouvernement du Québec, 1997-1998 à 2026-2027, en pourcentage du PIB



Source : Gouvernement du Québec (2022), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableau 23; Gouvernement du Québec (2022), *Plan budgétaire 2022-2023*, tableaux H.10 et I.1.

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. Ils se situent à 27,3 % du PIB en 2020-2021, un sommet depuis 1997-1998⁹.

La hausse constatée en 2020-2021 est en grande partie attribuable à l'augmentation des paiements de transferts fédéraux reçus pour faire face à la crise sanitaire. Ceux-ci atteignaient 5,5 % du PIB en 2019-2020 et sont passés à 6,8 % en 2020-2021, en hausse de 1,3 point de pourcentage. Il importe de préciser ici que le PIB nominal du Québec est passé de 460 G\$ à 449 G\$ entre 2019 et 2020 (une baisse de 2,4 %), affectant à la hausse le rapport au PIB présenté.

La prévision contenue au budget 2022 fait état d'une réduction progressive du ratio des revenus consolidés au PIB. Dès 2022-2023, les revenus consolidés devraient se situer non loin des niveaux constatés entre 2013-2014 et 2019-2020.

Le 30 juin 2022, le rapport mensuel des opérations financières a revu à la hausse la prévision de revenus consolidés pour 2021-2022 de 135,5 G\$ à 139,4 G\$¹⁰. Aucun ajustement de prévisions pour les exercices subséquents n'a été diffusé. Ainsi, les graphiques ne peuvent être mis à jour.

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.

¹⁰ Gouvernement du Québec (2022), *Rapport mensuel des opérations financières au 31 mars 2022*, juin.

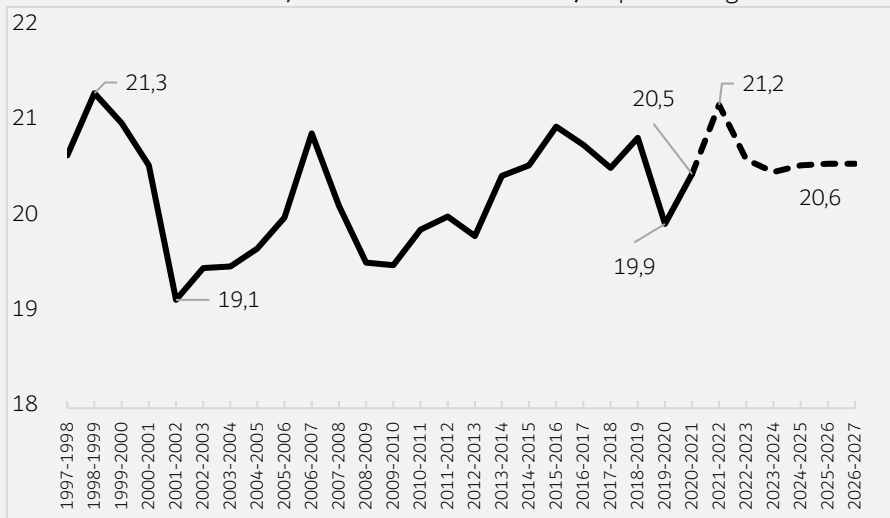
Encadré 5 – Revenus autonomes et transferts fédéraux du Québec

Sur la période étudiée, les revenus autonomes, incluant les revenus provenant des sociétés d'État, ont d'abord évolué entre 19 % et 21 % (mis à part une pointe à 21,3 % en 1998-1999) se situant à leur niveau le plus faible en 2001-2002 à 19,1 % du PIB.

Les revenus se situent ensuite dans la fourchette comprise entre 20 % et 21 % du PIB à compter de 2013-2014, passant légèrement sous cet intervalle à 19,9 % en 2019-2020. Ils atteignent 20,5 % en 2020-2021.

La prévision du budget 2022 laisse entrevoir une hausse à 21,2 % pour 2021-2022, le second ratio le plus élevé sur la période. Par la suite, il est prévu que le ratio se stabilise autour de 20,5 %.

Revenus autonomes, 1997-1998 à 2026-2027, en pourcentage du PIB

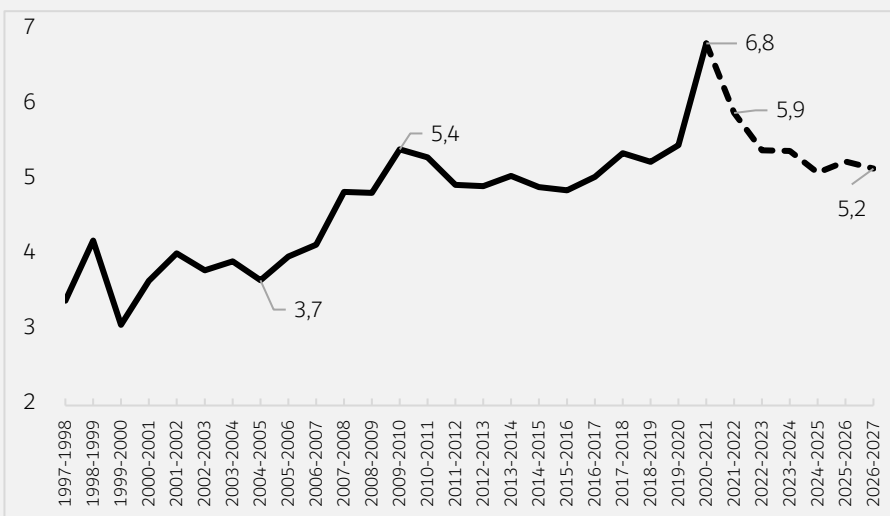


Source : Gouvernement du Québec (2022), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableau 23; Gouvernement du Québec (2022), *Plan budgétaire 2022-2023*, tableaux H.10 et I.1.

De leur côté, 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.

Une diminution du ratio est contenue à la prévision du budget 2022. Les transferts fédéraux sont ramenés à un peu plus de 5 % du PIB à compter de 2023-2024.

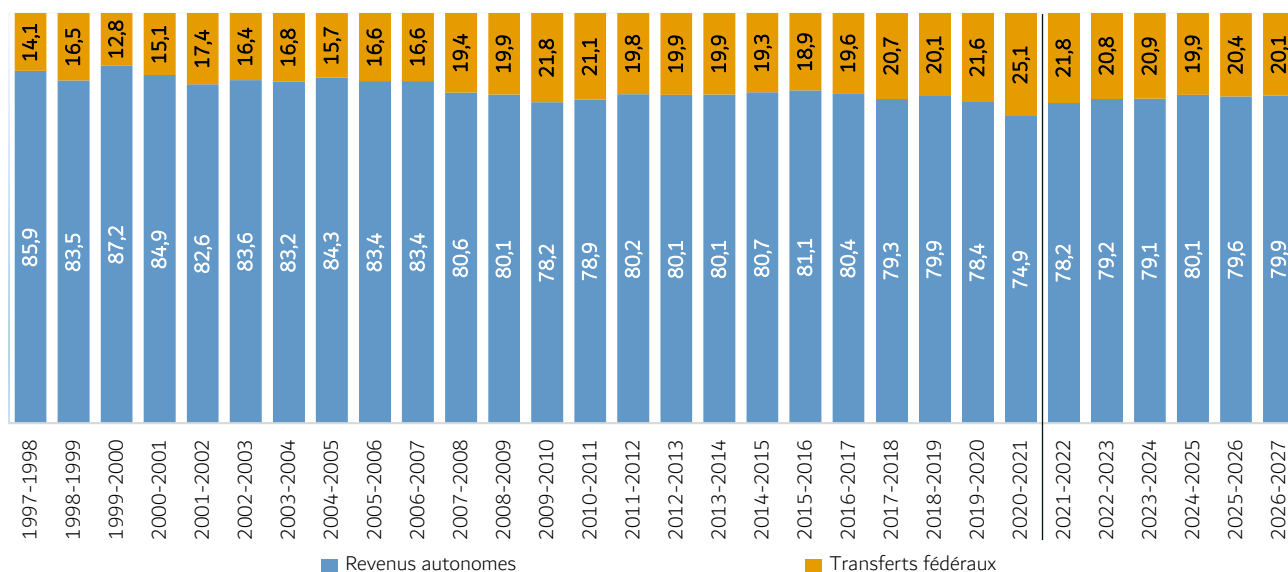
Transferts fédéraux, 1997-1998 à 2026-2027, en pourcentage du PIB



Source : Gouvernement du Québec (2022), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableau 23; Gouvernement du Québec (2022), *Plan budgétaire 2022-2023*, tableaux H.10 et I.1.



Graphique 7. **Composantes des revenus consolidés du gouvernement du Québec, 1997-1998 à 2026-2027**, en pourcentage du total



Source : Gouvernement du Québec (2022), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableau 23; Gouvernement du Québec (2022), *Plan budgétaire 2022-2023*, tableaux H.10 et I.1.

Les **transferts fédéraux** occupent une part plus importante dans les revenus consolidés du gouvernement du Québec sur la seconde partie de la période étudiée. Alors qu'ils représentaient 14,1 % des revenus consolidés du gouvernement du Québec en 1997-1998, ils ont atteint 21,8 % de l'ensemble des revenus en 2009-2010.

Il est à noter que les paiements de péréquation et le transfert canadien en matière de programmes sociaux font partie des transferts fédéraux qui ont été rehaussés dans le cadre du budget fédéral de 2007¹¹. 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. Dans le cadre de la crise pandémique, les transferts fédéraux ont été haussés, notamment en lien avec l'accord sur la relance sécuritaire, l'entente pour les travailleurs essentiels et le volet résilience à la COVID-19 de l'entente en matière d'infrastructure¹². Il est prévu que la part des **transferts fédéraux** se rétablisse à nouveau à environ 20 % de l'ensemble des revenus, comme avant la pandémie, à compter de 2024-2025.

¹¹ Ministère des Finances du Canada (2007), « Viser un Canada plus fort, plus sécuritaire et meilleur », p.147, en ligne : <https://www.budget.gc.ca/2007/pdf/bp2007f.pdf>.

¹² Gouvernement du Québec (2021), *Plan budgétaire 2021-2022*, p. H.9.



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 »¹³. Dans le cas des provinces, ce financement peut être obtenu par les revenus autonomes levés et les transferts obtenus. 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 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 doigt¹⁴.

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 habitent¹⁵.

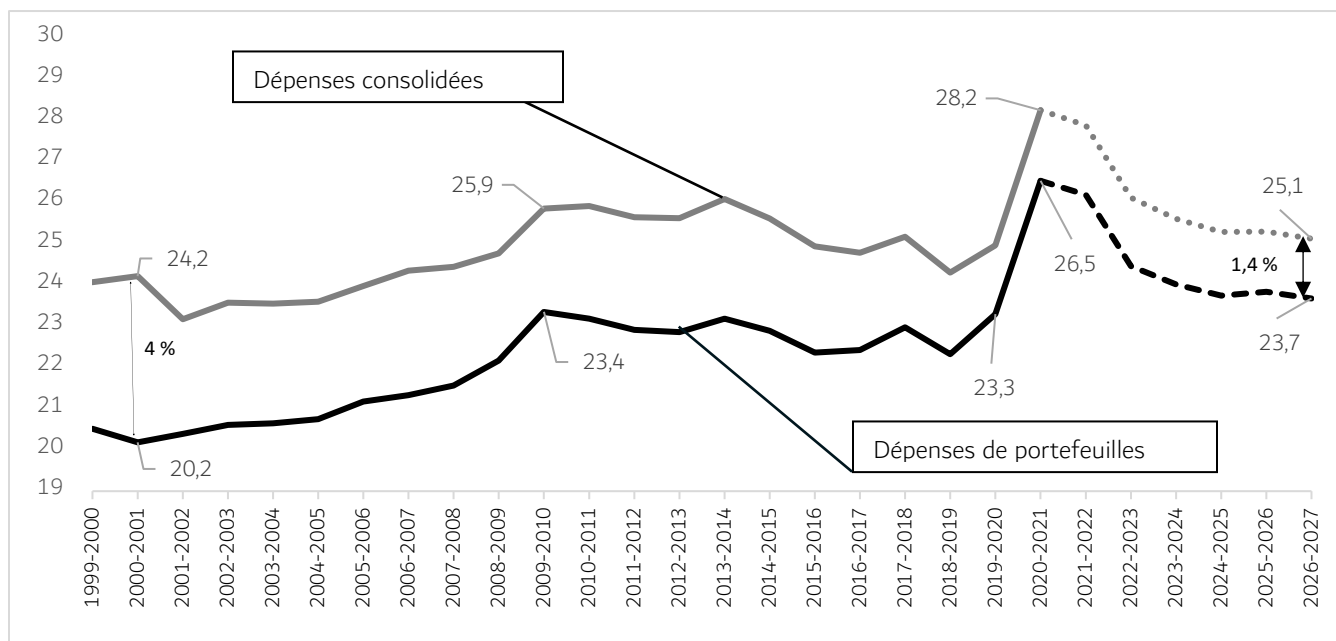
¹³ Québec, Commission sur le déséquilibre fiscal (2002), *Pour un nouveau partage des moyens financiers au Canada*, p. 15.

¹⁴ *Ibid*, p. viii.

¹⁵ Conseil de la fédération, Comité consultatif sur le déséquilibre fiscal (2006), *Réconcilier l'irréconciliable – S'attaquer au déséquilibre fiscal au Canada*, p. 9.



Graphique 8. **Dépenses de portefeuilles et dépenses consolidées du gouvernement du Québec, 1999-2000 à 2026-2027, en pourcentage du PIB**



Notes : Les mesures de soutien et de relance COVID-19 ont été ajoutées aux dépenses de portefeuilles. Les prévisions de dépenses ne prennent pas en compte la provision pour risques économiques et autres mesures de soutien et de relance.

Source : Gouvernement du Québec (2022), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableau 24; Gouvernement du Québec (2022), *Plan budgétaire 2022-2023*, tableaux H.10 et I.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 % par la suite. En 2020-2021, les dépenses de portefeuilles mesurées en proportion de la taille de l'économie ont cependant atteint 26,5 % en lien avec la crise pandémique, en hausse de 3,2 points de pourcentage par rapport à l'année précédente.

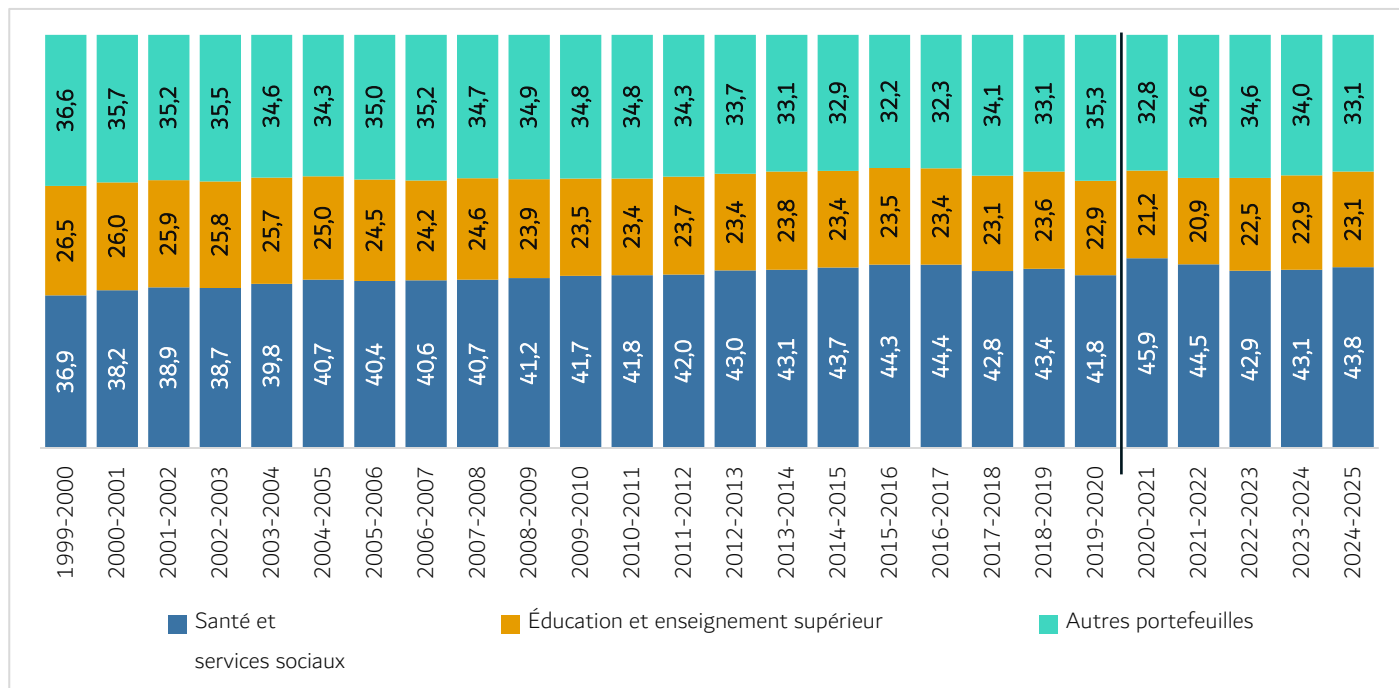
Les dépenses consolidées, qui prennent cette fois en compte les dépenses associées au service de la dette, sont supérieures de 4 points de pourcentage aux dépenses de portefeuilles en 2000-2001. En 2026-2027, l'écart ne devrait être que de 1,4 point de pourcentage, en raison notamment des efforts consacrés à la réduction de l'endettement relatif ainsi qu'à des taux d'intérêt plus bas qu'en début de période. Entre 2022-2023 et 2026-2027, il est prévu que la dépense relative au service de la dette demeure stable, à 9 G\$.

Le 30 juin 2022, le rapport mensuel des opérations financières a revu à la baisse la prévision de dépenses consolidées pour 2021-2022 de 139,4 G\$ à 136,1 G\$¹⁶. Aucun ajustement de prévisions pour les exercices subséquents n'a été diffusé. Ainsi, les graphiques ne peuvent être mis à jour.

¹⁶ Gouvernement du Québec (2022), *Rapport mensuel des opérations financières au 31 mars 2022*, juin.



Graphique 9. Composantes des dépenses de portefeuilles du gouvernement du Québec, 1999-2000 à 2024-2025, en pourcentage du total



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

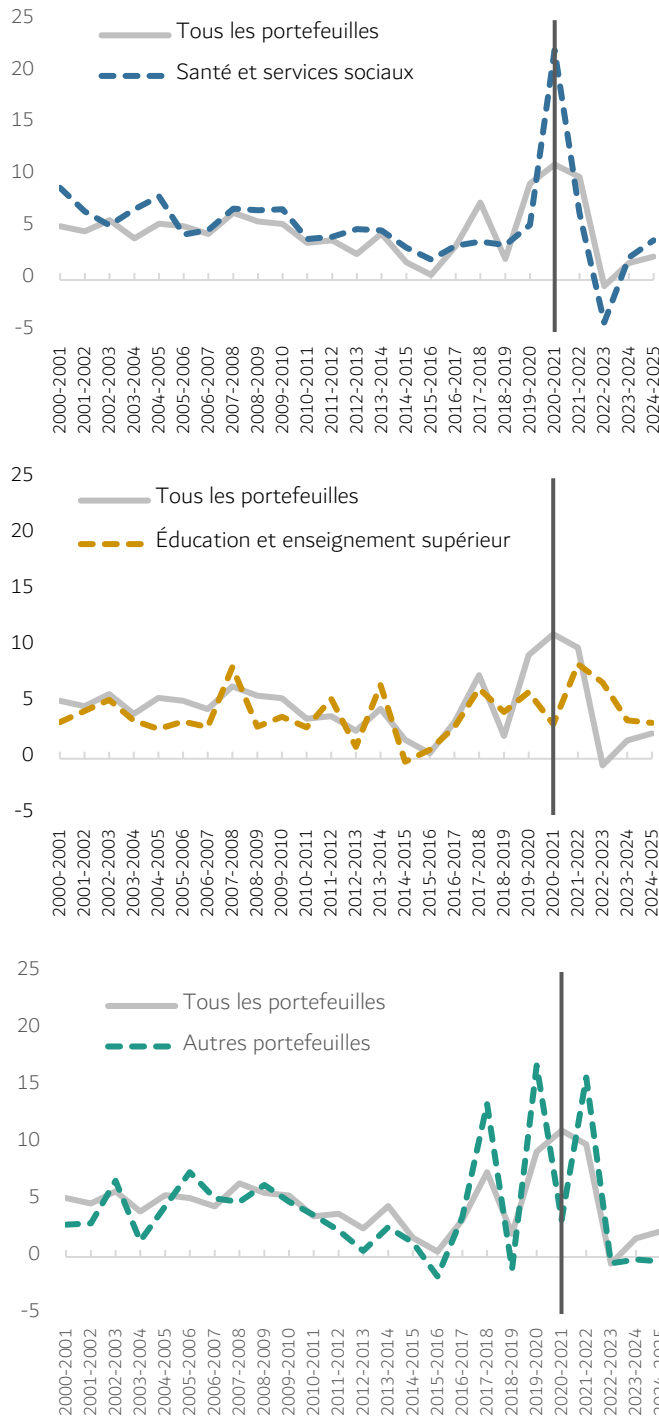
Source : Gouvernement du Québec (2022), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableau 25; Gouvernement du Québec (2022), *Plan budgétaire 2022-2023*, tableau A.12.

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 44,4 % en 2016-2017. À compter de 2017-2018 cependant, la proportion de ces dépenses connaît une légère diminution, passant sous les 44 %. Bien entendu, la crise pandémique affecte les dépenses de santé. En 2020-2021 cette proportion atteint un sommet sur la période avec 45,9 % de l'ensemble.

La proportion de dépenses de **santé et services sociaux** devraient repasser sous les 44 % à compter 2022-2023. La prévision indique que les dépenses, en matière d'**éducation et enseignement supérieur** ayant atteint l'importance relative la plus faible sur la période étudiée en 2021-2022, occuperont une part plus importante dans l'ensemble des dépenses à compter d'ici 2022-2023 pour atteindre 23,1 % en 2024-2025, ce qui reste toutefois en deçà des proportions atteintes entre 1999-2000 et 2016-2017.



Graphique 10. Taux de croissance annuel des dépenses de portefeuilles du gouvernement du Québec, 2000-2001 à 2024-2025, en pourcentage



Source : Gouvernement du Québec (2022), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableau 25.

On observe qu’au cours de la période allant de 2000-2001 à 2020-2021, à l’exception des années 2002-2003, 2005-2006, 2017-2018 et 2019-2020, 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 22,1 %, surpassant de loin le taux de croissance consolidé de 11,1 %.

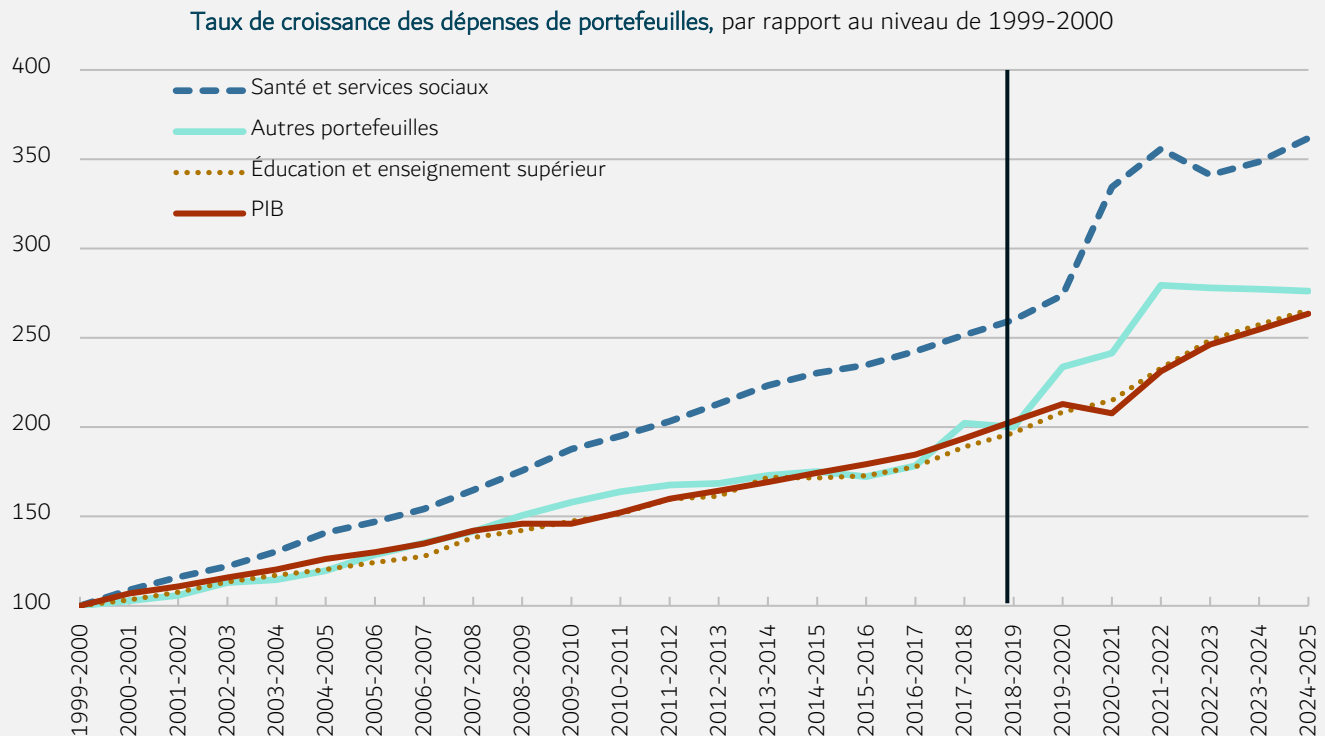
Il en va autrement pour le taux de croissance annuel des dépenses en matière d’**éducation et enseignement supérieur**, celui-ci n’ayant surpassé celui de l’ensemble des dépenses qu’à cinq reprises sur la même période. La progression de 3,1 % pour 2020-2021 est inférieure au taux de croissance consolidé des dépenses de portefeuilles, ce dernier étant notamment entraîné à la hausse par les dépenses de **santé et services sociaux**. En revanche, il n’est pas prévu que les dépenses d’**éducation et enseignement supérieur** connaissent une décroissance ponctuelle comme dans le cas des dépenses de santé en 2022-2023, alors que certaines dépenses liées à la pandémie de COVID-19 ne seront pas maintenues.

Le taux de croissance des **autres dépenses de portefeuilles** a surpassé le taux de croissance consolidé à huit reprises entre 2000-2001 et 2020-2021, ayant connu sa progression la plus importante en 2019-2020.



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 2024-2025 (dernière année de projection) 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 connu une croissance plus rapide, exacerbée en 2020-2021 avec la crise pandémique.



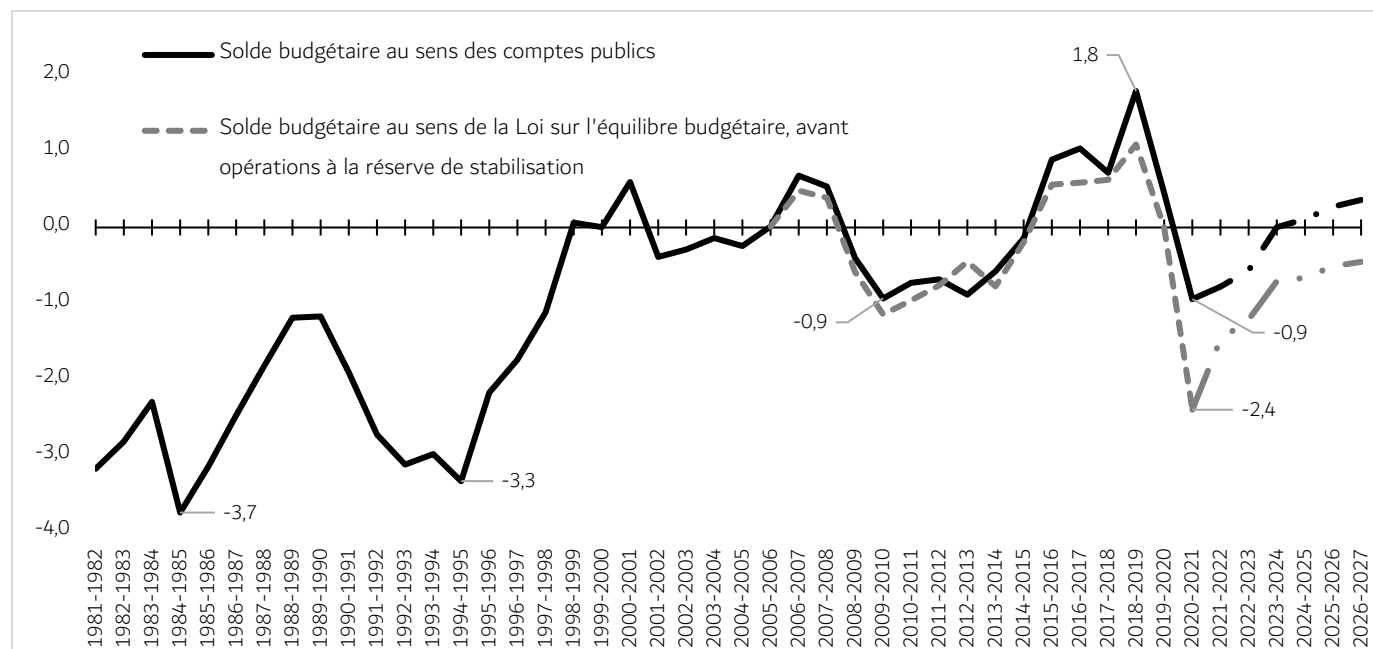
Source : Gouvernement du Québec (2022), Statistiques budgétaires du Québec, tableau 25.

Si l'on tient compte des données prévisionnelles, en définitive, entre 1999-2000 et 2024-2025, pendant qu'on prévoit une croissance du PIB nominal de 164 %, l'ensemble des dépenses de portefeuilles du gouvernement du Québec auront connu une croissance plus importante que l'économie qui atteindra 205 %.

Tandis que les dépenses en matière de santé et services sociaux se seront accrues de 262 %, les dépenses en matière d'éducation et enseignement supérieur auront plutôt connu une croissance de 166 % (tout juste supérieure au taux de croissance du PIB). Quant à elles, les autres dépenses de portefeuilles auront connu une croissance de 176 %.



Graphique 11. Évolution du solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire du gouvernement du Québec, 1981-1982 à 2026-2027, en pourcentage du PIB



Note : Mesures de soutien et de relance COVID-19 et Provision pour risques économiques et autres mesures de soutien et de relance incluses.

Source : Gouvernement du Québec (2022), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableaux 1 et 26; Gouvernement du Québec (2022), *Plan budgétaire 2021-2022*, tableaux A.11 et H.10

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. À partir de ce moment, les soldes budgétaires annuels aux 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. Un surplus correspondant à 1,8 % du PIB en 2018-2019 a toutefois été enregistré. En 2020-2021, en contexte pandémique, le Québec présente un déficit de moins 0,9 % du PIB, équivalent au déficit enregistré en 2009-2010 et lié à la crise financière.

Les soldes budgétaires aux fins du respect de la Loi sur l'équilibre budgétaire sont présentés en pointillés¹⁷. Le gouvernement du Québec prévoit, en mars 2022, que le budget sera à l'équilibre budgétaire à partir de 2027-2028¹⁸, soit après 7 années déficitaires, mais tout en ayant maintenu les versements au Fonds des générations tel que prévu dans la *Loi sur le remboursement de la dette et instituant le Fonds des générations* (voir encadré 8).

Le 30 juin 2022, le rapport mensuel des opérations financières a revu à la baisse la prévision de déficit aux fins du respect de la Loi sur l'équilibre budgétaire pour 2021-2022 de -7,4 G\$ à -294 M\$ (-0,06 % du PIB)¹⁹. Seul le solde budgétaire pour l'exercice 2021-2022 a été revu et donc, aucun ajustement de prévisions pour les exercices subséquents ne sont présentés. Ainsi, les graphiques ne peuvent être mis à jour.

¹⁷ Il s'agit des soldes aux comptes publics, nets des versements au Fonds des générations et de l'impact des modifications comptables. En considérant les exigences de la Loi sur l'équilibre budgétaire.

¹⁸ Non montré, voir : Gouvernement du Québec (2022), *Plan budgétaire 2022-2023*, p. A.3. Il est à noter que les effets de la Loi sur l'équilibre budgétaire ont été suspendus temporairement.

¹⁹ Gouvernement du Québec (2022), *Rapport mensuel des opérations financières au 31 mars 2022*, juin.

Encadré 8 – PIB potentiel et déficit conjoncturel

Le solde budgétaire du gouvernement du Québec peut être fragmenté en une composante structurelle et une composante conjoncturelle.

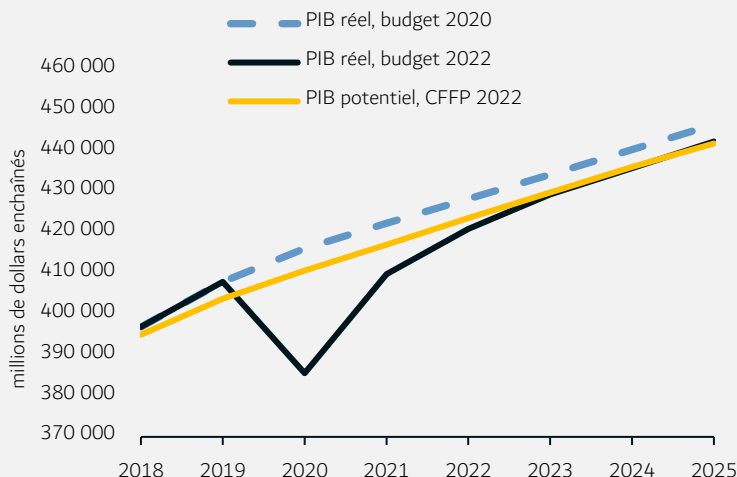
La composante structurelle expose l'écart qui subsisterait entre les revenus et les dépenses si le niveau réel de l'activité économique était égal au niveau potentiel. Ainsi, s'il y a un déficit structurel, cela signifie que l'État dépense davantage que les recettes qu'il est en mesure de générer lorsque les ressources productives de l'économie sont utilisées à pleine capacité. Quant à elle, la composante conjoncturelle s'explique par les cycles économiques.

En 2020, la crise pandémique a affecté à la baisse le PIB réel, creusant l'écart avec le PIB potentiel. Cet écart se résorbe et il est estimé qu'en 2025 le PIB potentiel sera de 1 % inférieur au PIB réel prévu par le MFQ avant la pandémie.

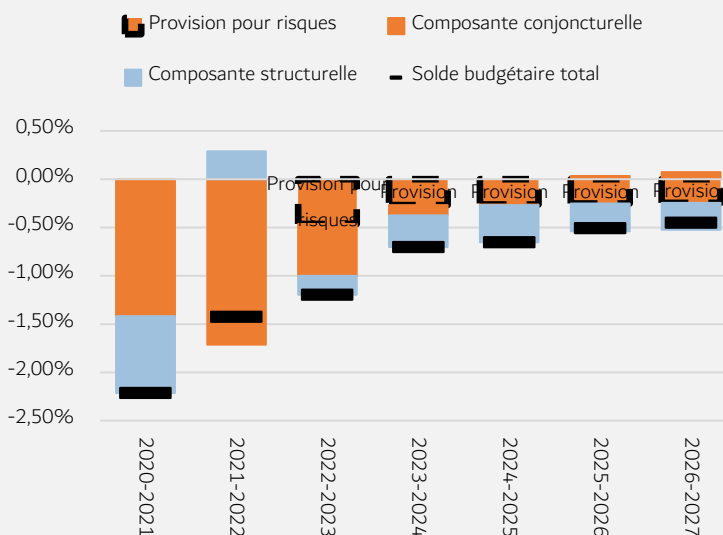
Au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire, le déficit du gouvernement du Québec en 2020-2021, atteint 10,8 G\$ (2,2 % du PIB potentiel) et est majoritairement attribuable à la crise sanitaire et économique. La composante structurelle du déficit est estimée à 3,9 G\$, et provient largement d'une modification comptable qui l'alourdit de 3,3 G\$. En 2021-2022, la composante conjoncturelle explique entièrement le déficit budgétaire, notamment en raison des dépenses pandémiques qui s'élèvent à 9 G\$.

On évalue que la conjoncture sera également le principal élément explicatif du déficit budgétaire prévu en 2022-2023. Cependant, la provision pour risques économiques de 2,5 G\$ explique à elle seule près de la moitié de la composante conjoncturelle du déficit. À compter de 2023-2024, le PIB réel rejoint le PIB potentiel. La provision pour risques économiques (abaissée à 1,5 G\$ et conservée jusqu'en 2026-2027) constitue la majeure partie de la composante conjoncturelle. Par ailleurs, alimentée par la hausse continue des versements au Fonds des générations, qui passeront de 3,4 G\$ en 2023-2023 à 5,0 G\$ en 2026-2027, la composante structurelle du déficit au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire prend graduellement de l'ampleur et constitue le principal facteur explicatif du déficit à compter de 2024-2025. Ainsi, en 2026-2027, la part structurelle du déficit budgétaire est estimée à 1,7 G\$ ou 0,3 % du PIB potentiel.

PIB potentiel et PIB réel, Québec



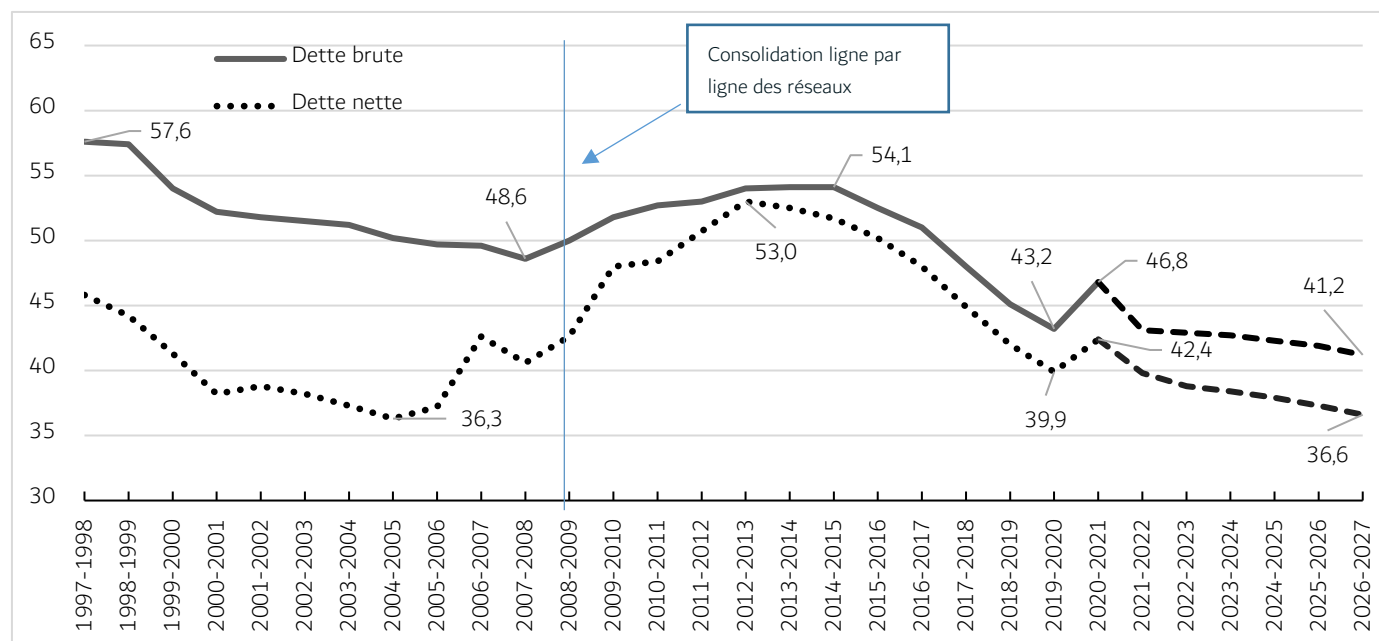
Composantes structurelles et conjoncturelles du solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire du Québec, en pourcentage du PIB potentiel



Source : Calcul de l'équipe de la CFFP à partir des données du budget 2022 du gouvernement du Québec et de Statistique Canada.



Graphique 12. **Évolution de la dette brute et de la dette nette du gouvernement du Québec, 1997-1998 à 2026-2027**, en pourcentage du PIB



Source : Gouvernement du Québec (2022), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableaux 19 & 20; Gouvernement du Québec (2022), *Plan budgétaire 2022-2023*, tableaux J.2 et J.5.

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 année²⁰. Ensuite, à compter de 2009-2010 les recettes et les dépenses des réseaux sont **consolidées ligne par ligne**, comme ceux des organismes autres que budgétaires et des fonds spéciaux. Enfin, les données de dette nette ne prennent en compte le changement d'application de la **norme comptable sur les paiements de transfert** qu'à compter de 2011-2012²¹.

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 43,2 % du PIB. Elle atteint 46,8 % du PIB en 2020-2021, en lien avec la crise pandémique. Le budget 2022 prévoit que la dette brute sera réduite à 41,2 % du PIB en 2026-2027.

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 42,4 % en 2020-2021. Le budget 2022 prévoit que le ratio de la dette nette se situera à 36,6 % du PIB en 2026-2027.

²⁰ 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.

²¹ 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 ont été redressés pour tenir compte du changement.



Encadré 9 – 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.
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.



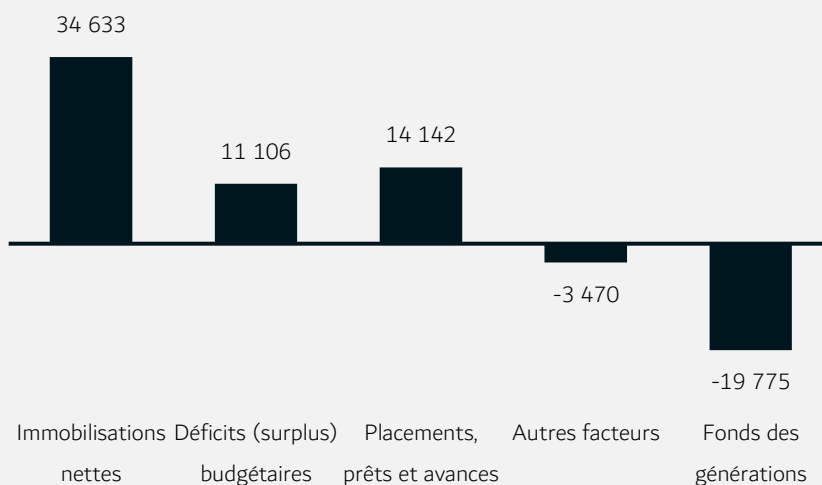
Encadré 10 – Facteurs de croissance de la dette brute

Depuis 10 ans, la dette brute exprimée en pourcentage du PIB est en recul, passant de 52,7 % au 31 mars 2011 à 46,8 % au 31 mars 2021. Le PIB du Québec s'est donc accru plus rapidement que la dette brute. Ceci ne signifie pas pour autant que la dette brute, en terme nominal, ait diminuée. En fait, elle est passée de 173 G\$ à 210 G\$ sur la période, un accroissement de plus de 36 G\$.

On peut s'interroger sur les facteurs contribuant à la hausse de la dette brute sachant que des versements annuels qui surpassent 2 G\$ depuis 2016-2017 et atteignent 3,3 G\$ en 2020-2021 ont été versés au Fonds des générations à partir de sources de revenus dédiés. Ces versements et le rendement des placements effectués à l'aide de ceux-ci sont appliqués en réduction de la dette brute.

Un examen de l'analyse des facteurs de croissance de la dette brute publiée dans la version 2020-2021 des comptes publics permet de constater que la croissance de la dette brute provient majoritairement des immobilisations nettes (investissements nets en immobilisation)²². Ceux-ci contribuant trois fois plus à l'accroissement de la dette brute depuis 10 ans que les déficits et surplus, incluant le déficit pandémique de 2020-2021.

Facteurs de croissance de la dette brute du gouvernement du Québec du 31 mars 2011 au 31 mars 2021, en millions de dollars



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

Source : Gouvernement du Québec (2021) Comptes publics 2020-2021, p. 34.

De même, les placements, prêts et avances, dont certains sont effectués aux entreprises du gouvernement, ont connu une hausse de 6,3 G\$ en 2020-2021 et constituent le 2^e facteur de croissance de la dette brute en importance.

Dans une perspective où le maintien à niveau des actifs des organismes publics constitue un enjeu, il peut être pertinent de garder en tête que la réduction de la dette publique doit s'effectuer à un rythme permettant un certain niveau de dépenses en immobilisation.

²² 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 11 – Soutenabilité budgétaire de long terme

La soutenabilité des finances publiques, définie notamment par le vérificateur général du Canada²³, 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.

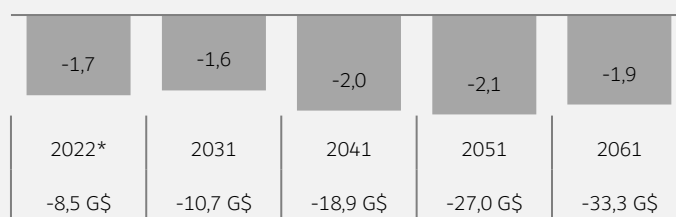
La Chaire produit périodiquement, depuis une quinzaine d'années, une analyse de soutenabilité budgétaire du Québec. Pour y arriver, elle évalue l'évolution des postes de revenus et de dépenses du gouvernement du Québec en s'appuyant sur des hypothèses démographiques, économiques et budgétaires. La dernière analyse de soutenabilité budgétaire, publiée en juin 2021, a effectué une projection sur 40 ans à compter de 2022²⁴. Dans cette édition, où chaque hypothèse a été revue pour tenir compte des plus récents travaux de recherche et des plus récentes statistiques et où il a fallu tenir compte de la pandémie, les résultats démontrent qu'avec le même niveau de fiscalité et de taxation qu'aujourd'hui, le gouvernement risque de ne pas pouvoir maintenir les services actuels à population, à moins d'encourir des déficits année après année. Ce constat est observable sur l'ensemble de l'horizon de projection.

Même si le gouvernement n'arrive pas à résorber son déficit, celui-ci reste plutôt stable par rapport au PIB. Le déficit s'aggrave donc à moyen et long terme en proportion de l'économie, s'améliorant par la suite au fur et à mesure que les effets de la transition démographique disparaissent et que la croissance des revenus s'aligne davantage sur celle des dépenses.

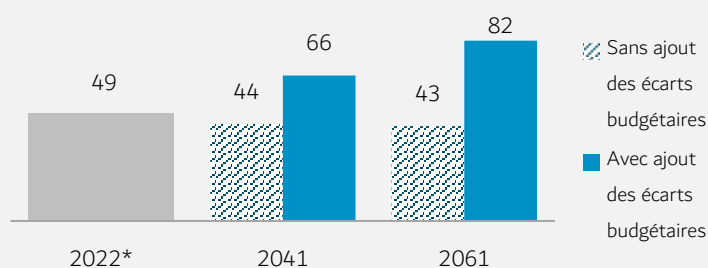
Dans l'analyse, les déficits constituent des écarts qui n'affectent pas le service de la dette. C'est comme si, chaque année, le déficit disparaissait miraculeusement au lieu d'aller augmenter le poids de la dette. C'est la raison pour laquelle le ratio de la dette brute par rapport au PIB gravite autour de 44 % sur l'ensemble de la période de projection. Toutefois, il est intéressant de voir ce qui arriverait si les sommes manquantes chaque année étaient empruntées et augmentaient la dette totale du gouvernement.

Soulignons toutefois que cette hypothèse n'est qu'illustrative, elle ne peut pas être envisagée, car des actions seraient entreprises par les décideurs avant d'en arriver là. Cela étant dit, le graphique montre qu'en ajoutant les déficits à la dette brute, celle-ci atteindrait 82 % du PIB en 2061. Ainsi, les résultats obtenus ne permettent pas de conclure à la soutenabilité budgétaire.

Solde budgétaire gouvernement du Québec, en pourcentage du PIB



Projections de dette brute du gouvernement du Québec, en pourcentage du PIB



Note : L'Édition 2021 utilise les données budgétaires de départ incluses dans le budget 2021-2022, d'où des données pour 2022 différentes de celles présentées ailleurs dans ce cahier.

Source : Yves St-Maurice, Luc Godbout et Suzie St-Cerny (2021)

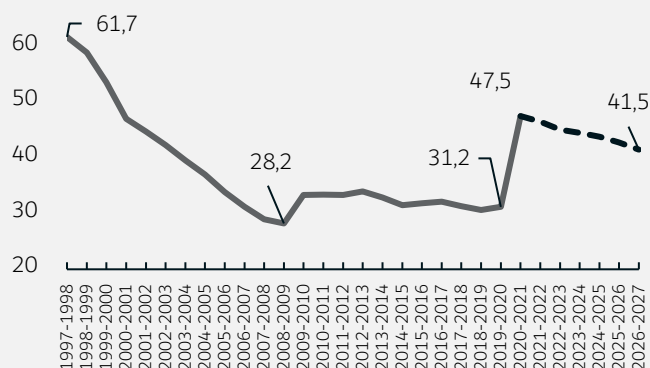
²³ Bureau du vérificateur général du Canada (2012). La viabilité à long terme des finances publiques – Finances Canada, chapitre 7 du Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes.

²⁴ Yves St-Maurice, Luc Godbout et Suzie St-Cerny (2021), La soutenabilité budgétaire à long terme du Québec, édition 2021. Au-delà de la pandémie, Cahier de recherche 2021/07, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 38 p. et Addenda pour tenir compte des nouvelles perspectives démographiques de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ).

Encadré 12 – Dette fédérale et provinciale provenant des déficits cumulés

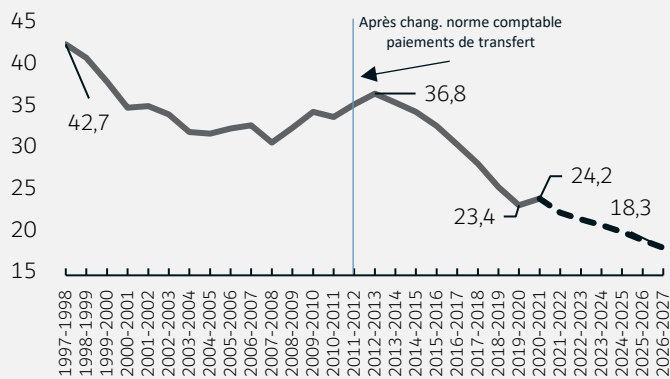
Les graphiques présentés précédemment illustrent l'effet différencié de la crise pandémique sur les finances publiques du gouvernement du Canada et du gouvernement du Québec. D'une part, le gouvernement fédéral a accru ses dépenses, et ce faisant, généré un déficit équivalent à près de 15 % du PIB en 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. Le gouvernement du Québec montre un solde négatif en 2020-2021, mais, au sens des comptes publics, celui-ci est de la même ampleur que celui enregistré en 2009-2010 et en 2012-2013.

Dette représentant les déficits cumulés du gouvernement fédéral, 1997-1998 à 2026-2027, en proportion du PIB



Source : Gouvernement du Canada (2021), Tableaux de référence financiers (comptes publics), tableau 15 et Statistique Canada tableau 36-10-0221-01; Gouvernement du Canada (2022) Budget 2022-2023, tableau A1.4.

Dette représentant les déficits cumulés du gouvernement du Québec, 1997-1998 à 2026-2027, en proportion du PIB



Source : Gouvernement du Québec (2022) Statistiques budgétaires, tableau 21 et Gouvernement du Québec (2022) Budget 2022-2023, tableau J.7.

Une façon de juger de l'impact différencié de la crise pandémique sur les finances publiques du gouvernement fédéral et du gouvernement du Québec est d'analyser l'évolution de la dette représentant les déficits cumulés. Bien que les règles comptables entrant en jeu ne soient pas pleinement comparables au fédéral et au Québec, les deux concepts de dette représentant les déficits cumulés sont similaires.

D'abord, on constate que le gouvernement fédéral a réduit la dette de façon soutenue entre 1997-1998 et 2007-2008, celle-ci passant de 61,7 % à 28,2 % du PIB. Elle est restée relativement inchangée entre 2010-2011 et 2020-2021 alors qu'elle a bondi à 47,5 %. Du côté du gouvernement du Québec, à compter de 2013-2014 la dette représentant les déficits cumulés a diminué de façon soutenue, passant de 36,8 % à 23,4 % en 2019-2020. Cette réduction a été stoppée par la crise pandémique, mais la hausse annuelle de la dette représentant les déficits cumulés est de moins de 1 point de pourcentage en 2020-2021, avant de reprendre sa dynamique baissière.

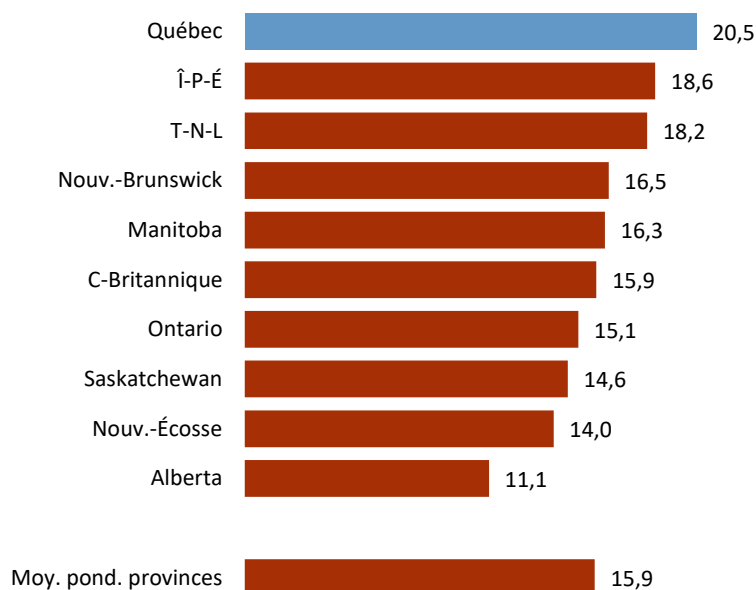


Comparaisons interprovinciales

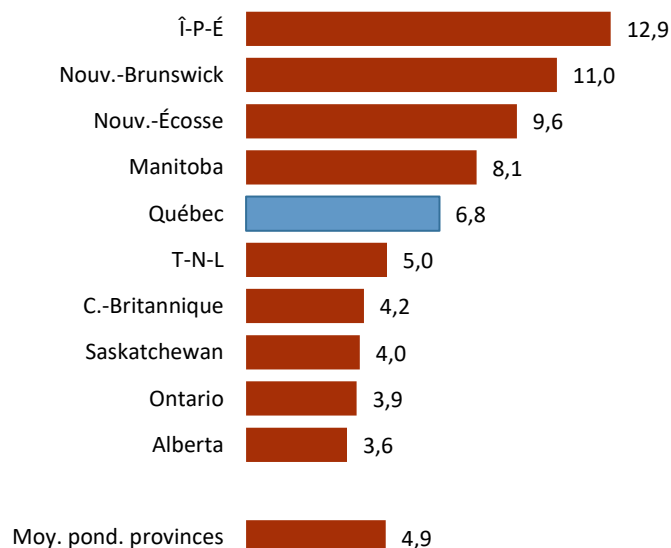
Dans cette seconde partie, la situation des finances publiques du Québec est comparée à celle des autres provinces canadiennes sous l'angle des revenus, des dépenses, du solde et de la dette nette. À moins d'indication contraire, les données proviennent des comptes publics des provinces. La dernière année disponible est 2020-2021.

2.1 Revenus

Graphique 13 a. **Revenus autonomes des provinces canadiennes, 2020-2021**, en pourcentage du PIB



Graphique 13 b. **Revenus de transferts fédéraux des provinces canadiennes, 2020-2021**, en pourcentage du PIB



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

Source : Gouvernement du Canada (2021), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableaux 18 à 27 et Gouvernement du Québec (2022), *Statistiques budgétaires du Québec*, tableau 23 – Mars 2022.

Les revenus des gouvernements des provinces sont constitués des revenus autonomes auxquels se voient ajoutés 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 2020-2021, les revenus autonomes du Québec atteignent 20,5 % du PIB, devant l'Île-du-Prince-Édouard avec 18,6 %. Ce ratio chute à 11,1 % pour l'Alberta.

Toutes les provinces reçoivent des transferts fédéraux. En proportion du PIB, les transferts reçus par le Québec, qui sont de l'ordre de 6,8 % du PIB, sont inférieurs à ceux de l'Île-du-Prince-Édouard, du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et du Manitoba. Ceux-ci sont toutefois supérieurs aux transferts moyens pondérés reçus par l'ensemble des provinces, qui se situent à 4,9 %.

Pour l'année financière 2020-2021, sur une base consolidée, l'Île-du-Prince-Édouard affiche les revenus en proportion du PIB les plus élevés au Canada, ceux-ci atteignant 31,5 %, tandis que cette proportion est de 27,3 % au Québec. La moyenne pondérée des provinces était de 20,8 %, soit 6,5 points de pourcentage de moins qu'au Québec. Avec un rapport des revenus totaux au PIB de 14,6 %, l'Alberta présentait la proportion la plus faible parmi les provinces.

Encadré 13 – 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 la ponction fiscale et non fiscale effectuée par les provinces canadiennes, il faut être conscient de l'interrelation provinces-municipalités et, par conséquent, de la ponction municipale.

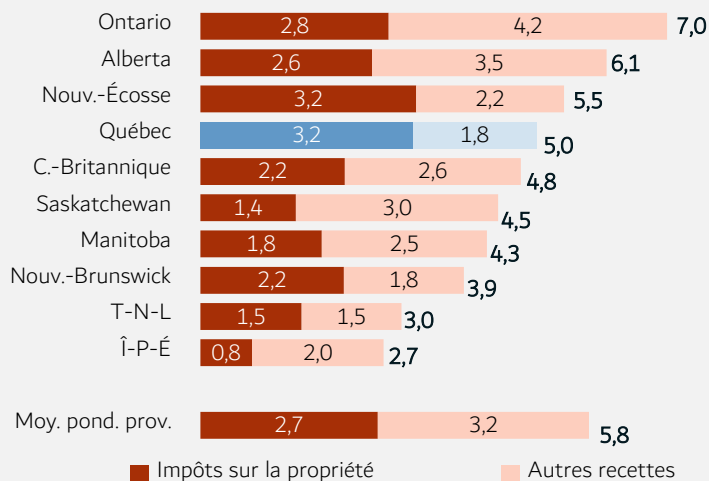
L'Ontario lève davantage de recettes au niveau des municipalités. En 2020, celles-ci représentaient 7,0 % du PIB, contre 5 % au Québec. La ponction des municipalités du Québec était inférieure à la moyenne canadienne (5,8 %). Par ailleurs, le Québec est la province où la proportion de recettes des municipalités provenant des impôts sur la propriété était la plus élevée (63 %), la proportion la plus faible étant trouvée à l'Île-du-Prince-Édouard (28 %).

Lorsqu'on ajoute les recettes des administrations locales à celles des provinces, la proportion de recettes consolidées par province varie de 35,3 % du PIB au Québec à 21,7 % en Alberta. La moyenne pondérée des provinces se situe alors à 27,8 %.

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, Ontario, Colombie-Britannique, Terre-Neuve-et-Labrador et Saskatchewan). Le Québec présente plutôt un niveau de recette davantage comparable à celui de l'Île-du-Prince-Édouard, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick.

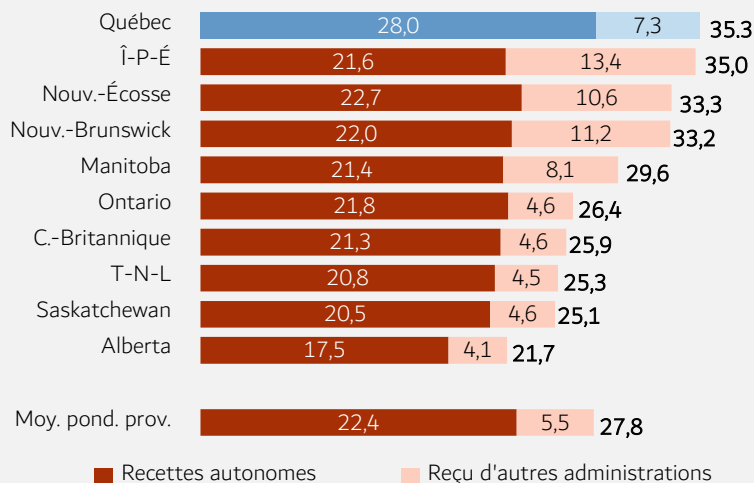
Tandis que l'Île-du-Prince-Édouard présente les revenus en proportion du PIB les plus élevés au Canada (voir page précédente), la prise en compte des recettes consolidées des administrations publiques provinciales et locales fait passer le Québec au premier rang des provinces à ce chapitre.

Recettes des municipalités et autres administrations publiques locales des provinces canadiennes, 2020, en pourcentage du PIB



Source : Statistique Canada, tableaux 36 10 0221 01 et 10 10 0020 01 (consultés le 14 avril 2022).

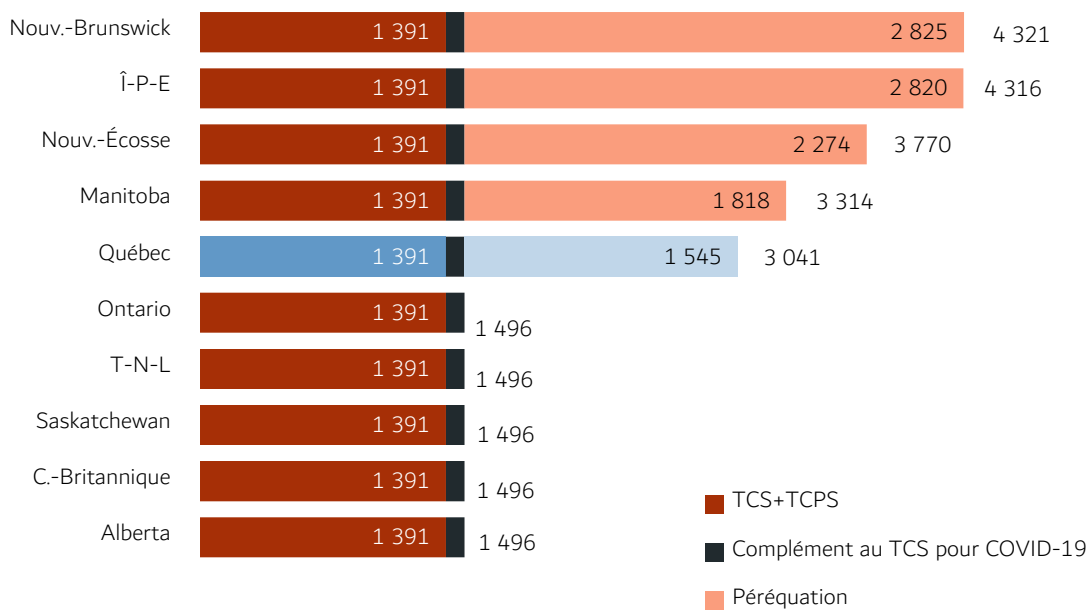
Recettes consolidées des administrations publiques provinciales et locales, 2020, en pourcentage du PIB



Notes : Ces résultats portent sur l'année calendrier 2020. Les dons reçus d'autres administrations comprennent les transferts provenant du gouvernement fédéral. L'abattement spécial du Québec de 5 802 M\$ en 2020 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 14 avril 2022).

Graphique 14. **Transferts fédéraux 2020-2021, par habitant et selon la source**, en dollars



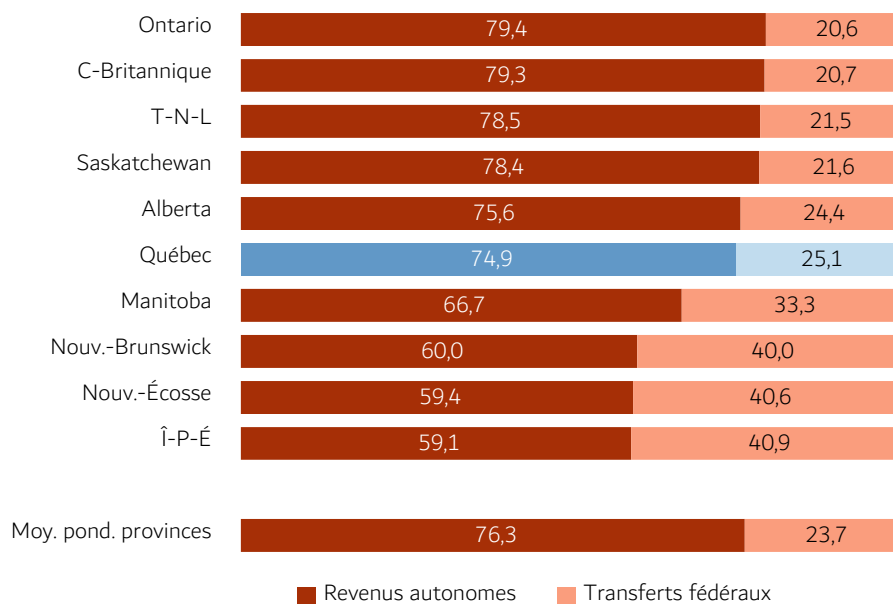
Source : En ligne : Canada [<https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/programmes/transferts-federaux/principaux-transferts-federaux.html>] (consulté le 14 avril 2022).

Les principaux transferts fédéraux aux provinces sont constitués du transfert canadien en matière de santé (TCS) de 996 \$ par habitant en 2020-2021, et du transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS) de 395 \$ par habitant. Le complément au TCS pour COVID-19, qui s'élève à 105 \$ par habitant, s'ajoute en 2020-2021. Ainsi, l'ensemble des provinces a reçu 1 496 \$ 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 2020-2021, 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 2 825 \$ au Nouveau-Brunswick à 1 545 \$ au Québec.



Graphique 15. **Composition des revenus des provinces canadiennes, 2020-2021**, en pourcentage du total



Source : Gouvernement du Canada (2021), Tableaux de référence financiers (comptes publics), tableaux 18 à 27 et Gouvernement du Québec (2022), Statistiques budgétaires du Québec – Mars 2022.

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, en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick et au Manitoba en 2020-2021, où elle constituait plus du tiers des revenus totaux. D'un autre côté, l'Ontario et la Colombie-Britannique présentaient les plus faibles proportions de revenus tirés de transferts fédéraux avec respectivement 20,6 % et 20,7 %.

En 2020-2021, les transferts fédéraux ont été haussés en lien avec la crise pandémique. La moyenne pondérée de la proportion des revenus tirés de transferts fédéraux des provinces s'établit à 23,7 %, contre 20 % l'année précédente. Au Québec, la proportion des revenus tirés des transferts fédéraux est de 25,1 % en 2020-2021, légèrement supérieure à la moyenne canadienne.

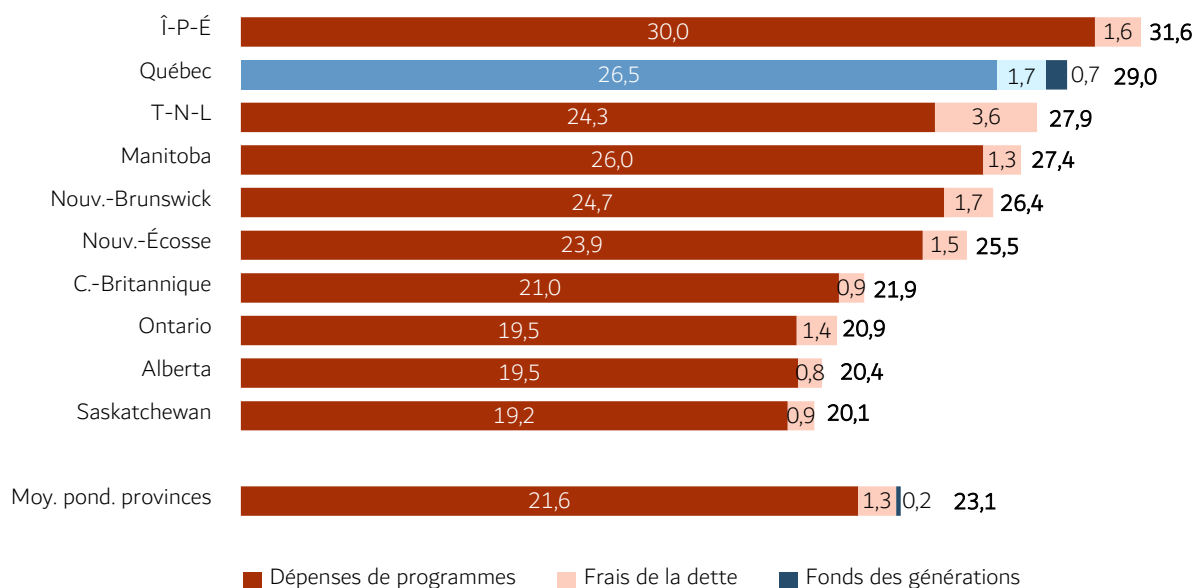
Le graphique 15 tient compte de l'abattement du Québec. Rappelons que les contribuables québécois bénéficient d'une réduction d'impôt de 16,5 % lors de la production de leur déclaration de revenus fédérale et, qu'en contrepartie, le fédéral réduit ses transferts au titre du financement des programmes sociaux du Québec d'un montant équivalent. 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 (5,8 G\$ en 2020-2021), tout en réduisant la proportion de revenus autonomes du Québec, celle-ci représenterait plutôt une proportion de revenus autonomes de 70,2 %, les transferts fédéraux s'élevant alors à 29,8 % des revenus totaux. Le Québec demeurerait malgré tout au 5^e rang des provinces présentant la proportion de revenus autonomes les plus élevés.



2.2 Dépenses

Graphique 16. **Dépenses des gouvernements des provinces canadiennes, 2020-2021**, en pourcentage du PIB



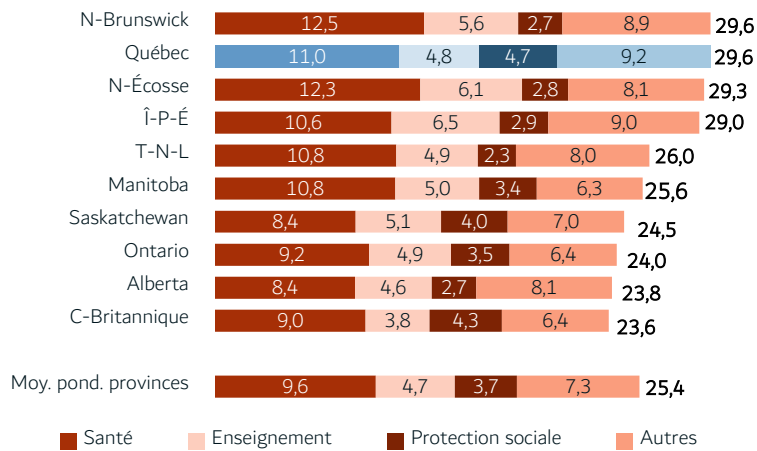
Source : Gouvernement du Canada (2021), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableaux 18 à 27 et Gouvernement du Québec (2022), *Statistiques budgétaires du Québec – Mars 2022*.

En 2020-2021, les dépenses des gouvernements provinciaux en proportion du PIB varient de 20,1 % en Saskatchewan à 31,6 % pour l'Île-du-Prince-Édouard. Le Québec affiche un ratio de 29,0 %. Toutefois, dans le cas du Québec, 0,7 point de pourcentage est aussi dédié aux versements au Fonds des générations.

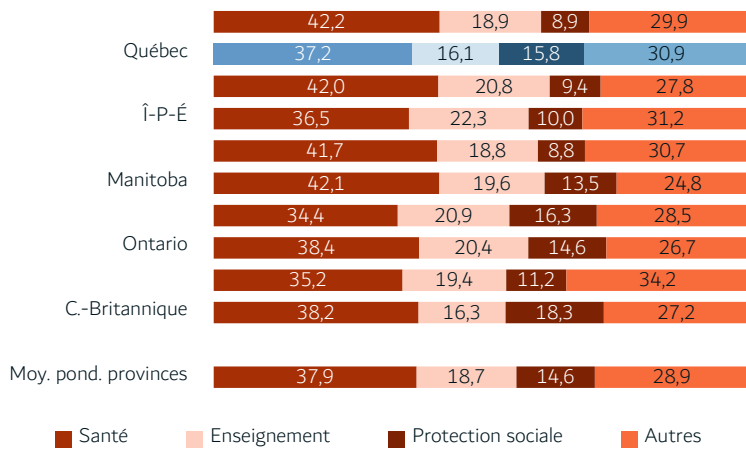
Le gouvernement du Québec consacre l'équivalent de 1,7 % de son PIB au service de la dette, c'est davantage que le ratio de la moyenne des provinces, mais cette proportion est similaire à celle des provinces maritimes, Terre-Neuve-et-Labrador mise à part (3,6 % du PIB). Quant aux dépenses de programme, elles s'élèvent à 26,5 % du PIB au Québec, la seconde plus élevée derrière l'Île-du-Prince-Édouard et tout juste devant le Manitoba. La moyenne pondérée des dépenses de programmes des provinces se situe à 21,6 % du PIB.



Graphique 17a. Composantes des dépenses des administrations publiques provinciales et locales consolidées, 2020, en pourcentage du PIB



Graphique 17b. Composantes des dépenses des administrations publiques provinciales et locales consolidées, 2020, en pourcentage du total



Note : Ces résultats portent sur l'année calendrier 2020.

Source : Statistique Canada, tableaux 10 10 0005 01, 10-10-0147-01 et 36 10 0221 01 (consultés le 14 avril 2022).

Le Québec présente des proportions de dépenses consacrées à la santé et à l'enseignement se situant respectivement à 37,2 % et 16,1 %, des proportions des dépenses totales inférieures à celles de la moyenne pondérée des provinces, respectivement à 37,9 % et 18,7 %. Cela s'explique par la proportion de dépenses affectée aux postes « protection sociale » et « autres », qui atteint cumulativement 46,7 % au Québec, la plus élevée parmi les provinces.

Les données présentées à la figure 17 sont tirées des statistiques des finances publiques canadiennes. En 2020, les deux postes de dépenses les plus importants des administrations provinciales et locales canadiennes consolidées²⁵ en proportion du PIB étaient respectivement la santé et l'enseignement. Au Québec, les dépenses de santé en proportion du PIB excèdent celles de la moyenne des provinces alors que les dépenses en enseignement en pourcentage du PIB sont quant à elles presque identiques à 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.

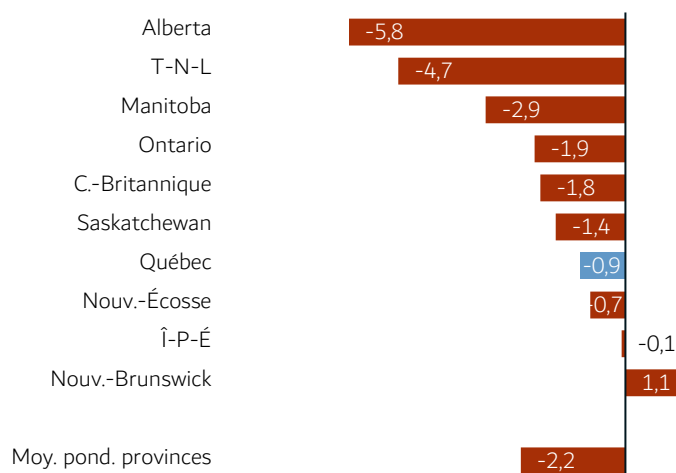
Les différentes catégories de dépenses, exprimées en pourcentage de l'ensemble des dépenses, procurent un portrait complémentaire. Ici, lorsque le taux d'une province apparaît plus élevé que celui d'une autre, ceci indique une prépondérance d'une catégorie de dépenses dans l'ensemble des dépenses. Sous cet angle, on constate qu'en 2020, les administrations publiques provinciales et locales du Nouveau-Brunswick sont celles consacrant la plus large proportion de leurs dépenses à la santé avec 42,2 % des dépenses, et que la proportion de dépenses la plus importante visant l'enseignement est constatée à l'Île-du-Prince-Édouard (22,3 %).

²⁵ 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. Nous avons retranché les charges d'intérêt 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.



2.3 Solde

Graphique 18. **Solde budgétaire aux comptes publics des gouvernements des provinces canadiennes, 2020-2021**, en pourcentage du PIB



Note : Pour le Québec, le solde au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire, avant réserve de stabilisation = -2,4 %. Au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire, le solde du Québec après utilisation de la réserve est nul.

Source : Gouvernement du Canada (2021), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableaux 18 à 27 et Gouvernement du Québec (2022), *Statistiques budgétaires du Québec – Mars 2022*.

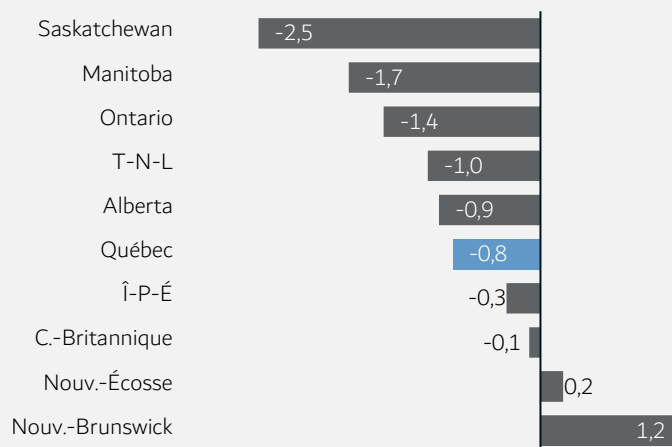
Le Québec a une définition différente de l'équilibre budgétaire, issue de la Loi sur l'équilibre budgétaire, mais aux fins de comparaison du solde budgétaire entre les provinces, le solde, au sens des comptes publics, est utilisé.

À la fin de l'exercice financier 2020-2021, le solde budgétaire des provinces en proportion du PIB variait d'un solde négatif de 5,8 % en Alberta à un solde positif de 1,1 % au Nouveau-Brunswick, seule province à dégager un surplus. La moyenne pondérée des provinces se situait à -2,2 %.

Il s'agit du premier déficit au sens des comptes publics pour le Québec depuis 2014-2015. Lorsqu'on considère plutôt l'ensemble des provinces sans le Québec, la moyenne pondérée des soldes montre une série ininterrompue de déficits sur la même période.

Encadré 14 – Solde budgétaire prévisionnel des provinces canadiennes

Solde budgétaire aux comptes publics, gouvernements des provinces canadiennes, 2021-2022, en proportion du PIB



Note : Pour le Québec, le solde au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire, avant réserve de stabilisation = -1,5 %. Au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire, le solde du Québec après utilisation de la réserve : -1,2 %.

Source : Budgets 2022-2023 des provinces.

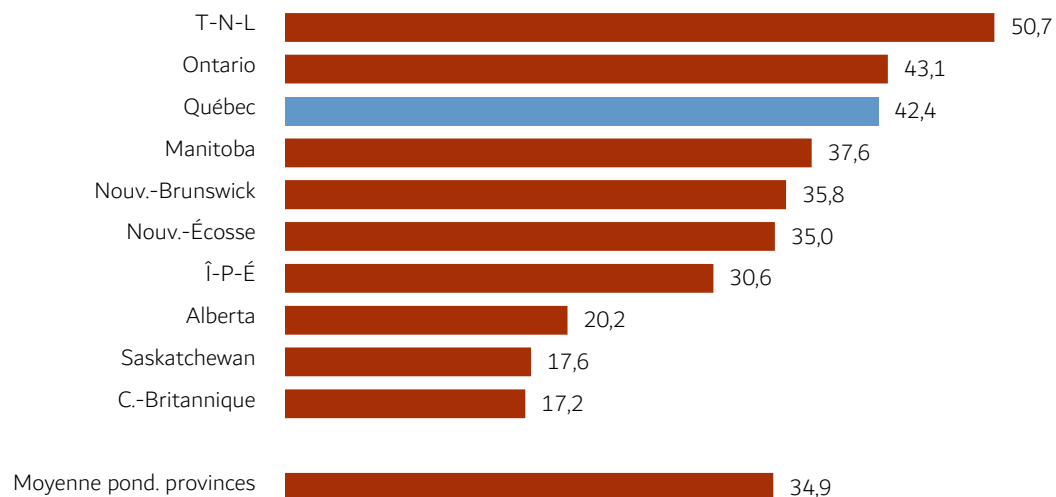
La présentation des soldes prévisionnels des provinces permet de constater où les provinces anticipent se situer à la suite de l'année pandémique. Tandis que le solde budgétaire prévisionnel aux comptes publics du Québec pour 2021-2022 demeure relativement stable par rapport à l'année précédente (-0,8 % du PIB), le Nouveau-Brunswick présente à nouveau un solde positif.

Les soldes de la Nouvelle-Écosse (0,2 %), de la Colombie-Britannique (-0,1 %) et de l'Île-du-Prince-Édouard (-0,3 %) se situent près de l'équilibre, alors que les soldes des autres provinces varient entre -0,9 % du PIB (Alberta) et -2,5 % (Saskatchewan). À l'exception de la Saskatchewan et de l'Île-du-Prince-Édouard, les soldes des provinces sont améliorés en 2021-2022 par rapport à l'année précédente.



2.4 Dette nette

Graphique 19. **Dette nette des provinces canadiennes au 31 mars 2021**, en pourcentage du PIB



Source : Gouvernement du Canada (2021), *Tableaux de référence financiers* (comptes publics), tableaux 18 à 27 et Gouvernement du Québec (2022), *Statistiques budgétaires du Québec – Mars 2022*.

Il convient de rappeler à nouveau ici que les ratios présentés sont fortement influencés par les PIB des provinces qui ont diminué en 2020.

Le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador affiche au 31 mars 2021 la dette nette la plus élevée parmi les provinces canadiennes à 50,7 % du PIB. La dette nette du Québec (42,4 %) se situe entre le niveau de l'Ontario (43,1 %) et du Manitoba (37,6 %).

En Colombie-Britannique, le ratio dette nette/PIB se situe à 17,2 %, le plus faible parmi les provinces. La dette nette de la Colombie-Britannique représente moins de la moitié de la moyenne obtenue en divisant la somme des dettes provinciales sur la somme des PIB provinciaux, qui est de 34,9 %.



Encadré 15 – Dettes nettes prévisionnelles des provinces canadiennes

Avec le redressement de leur PIB respectif, les budgets déposés en 2022 par la majorité des provinces présentent des réductions du ratio de la dette nette au 31 mars 2022 par rapport au niveau de l'année précédente, les deux exceptions étant la Saskatchewan et la Colombie-Britannique. Terre-Neuve-et-Labrador voit maintenant ce ratio prévisionnel établi à 42,9 %, ce qui constitue toujours le taux le plus élevé parmi les provinces malgré une réduction de 7,8 points de pourcentage par rapport à l'année précédente.

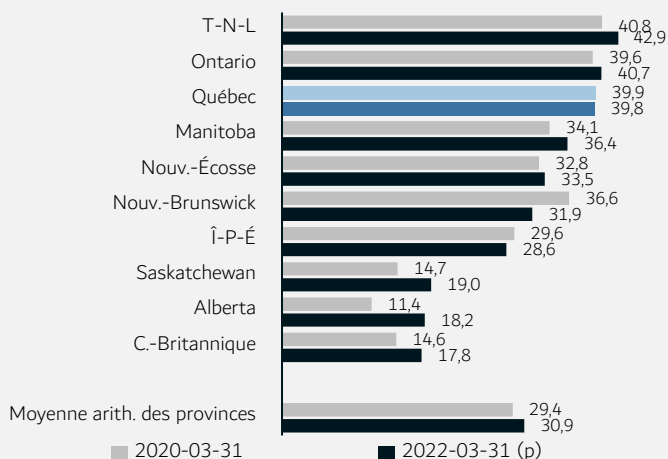
Le Québec présente à nouveau le 3^e ratio dette nette sur PIB le plus élevé avec 39,8 %, derrière l'Ontario (40,7 %) et devant le Manitoba (36,4 %).

Au tout début de la pandémie, l'endettement de l'ensemble des provinces canadiennes, mesuré par la dette nette, atteignait un niveau sans précédent de 29,4 % du PIB en moyenne. Au 31 mars 2022, ce taux est de 30,9 % et seules trois provinces, soit le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard et le Québec montrent des réductions de leur dette nette par rapport à deux ans auparavant. Les hausses sur deux ans, constatées ailleurs, varient de 0,7 point de pourcentage en Nouvelle-Écosse à 6,8 points de pourcentage en Alberta.

Si, au Québec, on prévoit que la dette nette devrait décroître au cours des 5 prochaines années, tout indique que l'endettement moyen des provinces va continuer à augmenter compte tenu du vieillissement de la population et de l'accélération projetée des projets d'infrastructures²⁶.

La tendance affichée par le Québec en matière de contrôle de son endettement contribue à expliquer que la cote de crédit du Québec, soit la 3^e la plus favorable malgré une dette nette relativement élevée lorsqu'on considère à la fois les cotes offertes par Moody's, Standard & Poor's et DBRS.

Dettes nettes des provinces canadiennes, au 31 mars 2020 et au 31 mars 2022, en pourcentage du PIB



Note : Les données nécessaires pour le calcul de la moyenne pondérée de la dette nette des provinces de 2022 ne sont pas encore définitives. On peut cependant estimer celle-ci à 33,1 % alors qu'elle s'élevait à 30,7 % du PIB des provinces au 31 mars 2020.

Source : Gouvernement du Canada (2021), Tableaux de référence financiers (comptes publics), tableaux 18 à 27 et Budgets provinciaux 2022.

Cotes de crédit des provinces canadiennes, au 14 mars 2022

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

Source : Gouvernement de la Saskatchewan (2022), *Budget 2022-2023*, p. 59.

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. On remarque que l'Alberta, l'Île-du-Prince-Édouard, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse et le Manitoba, qui présentent toutes des dettes nettes moins élevées que celle du Québec se classent malgré tout avec une cote de crédit inférieure à celle du Québec. Ceci est particulièrement remarquable dans le cas de l'Alberta qui se classe au 9^e rang des provinces. Le Gouvernement fédéral affiche les cotes de crédit les plus élevées qui sont attribuées par ces trois agences de notation.

²⁶ Louis Lévesque, avec la collaboration de Jérémy Prud'homme et Cassie Vidal (2021), *Une décennie de croissance de l'endettement des provinces : qu'en est-il du Québec?*, Regard CFFP n° R2021-12, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 18 p.



Comparaisons internationales

Dans cette dernière partie, les thèmes abordés précédemment sont revisités sous un angle territorial. Ici, l'utilisation du concept d'administration publique, utilisé par Statistique Canada et l'OCDE, 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.

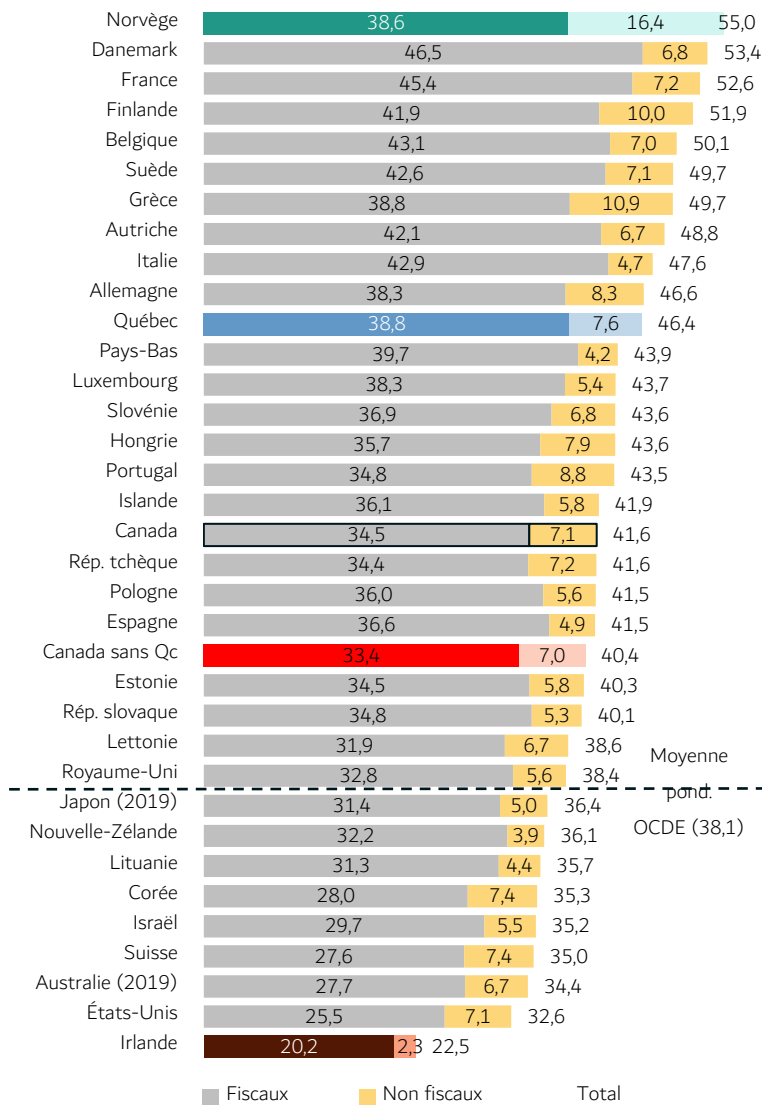
Le Québec se voit comparé de manière individuelle à diverses juridictions, mais aussi à la moyenne des pays membres de l'OCDE.

Il est aussi à noter 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 historiques²⁷.

²⁷ 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 à ces juridictions sont incluses dans les comparaisons qui suivent lorsque disponibles.

3.1 Revenus

Graphique 20. Revenus (fiscaux et non fiscaux) de l'ensemble des administrations publiques, pays membres de l'OCDE, Canada sans le Québec et Québec, 2020, en pourcentage du PIB



Note : Pour l'Australie et le Japon, les données présentées sont celles de 2019.

Source : OCDE (2021), *Perspectives économiques de l'OCDE* (en ligne : OCDE « stats.oecd.org », perspectives économiques n° 110); Pour le Canada²⁹, le Canada sans le Québec et le Québec : Statistique Canada, Tableaux 36-10-0450-01 et 36-10-0221-01 (consultés le 14 avril 2022).

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 sociale²⁸. 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.

Pour les 33 pays membres de l'OCDE dont les informations étaient disponibles, le Canada, avec un ratio de 41,6 %, figurait en 2020 au 17^e rang des pays avec les plus petits niveaux de revenus totaux en proportion du PIB. On dénote que l'Irlande, avec 22,5 %, constitue le pays avec la plus faible proportion de revenus, tandis que la Norvège affiche la plus haute proportion de revenus à 55,0 %.

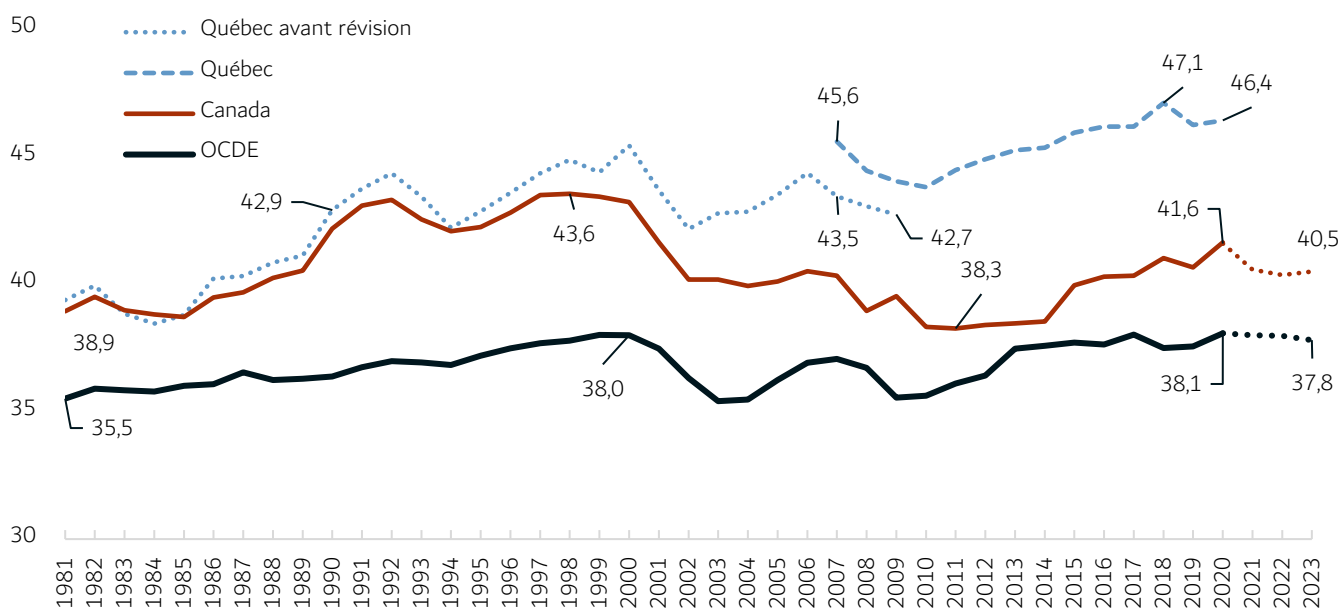
En proportion du produit intérieur brut (PIB), les revenus fiscaux des administrations publiques canadiennes totalisaient 34,5 % du PIB contre 7,1 % du PIB pour les revenus non fiscaux. De leur côté, les revenus fiscaux tirés par les administrations publiques au Québec s'élèvent à 38,8 % du PIB, tandis que 7,6 % proviennent de revenus non fiscaux pour un total de 46,4 % du PIB; soit au 11^e rang en partant du ratio le plus élevé si on insère le Québec au sein des pays de l'OCDE.

²⁸ 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 (2022), *Bilan de la fiscalité au Québec-Édition 2022*, Cahier de recherche 2022/01, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke.

²⁹ 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 21. **Évolution des revenus totaux des administrations publiques, moyenne pondérée OCDE, Canada et Québec, 1981-2023**, en pourcentage du PIB



Sources : OCDE (2021), *Perspectives économiques de l'OCDE* (perspectives économiques n° 110); 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 14 avril 2022).

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 38,1 % en 2020. 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 à 40 % et plus depuis 2015 et atteint 41,6 % en 2020.

Quant aux revenus obtenus par les administrations publiques au **Québec**, ceux-ci ont calqué 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 2007³⁰ a fait passer les revenus en proportion du PIB de 43,5 % à 45,6 % en 2007. Après avoir atteint un sommet sur la période en 2018 à 47,1 %, les revenus des administrations publiques au **Québec** se situent à 46,4 % en 2020.

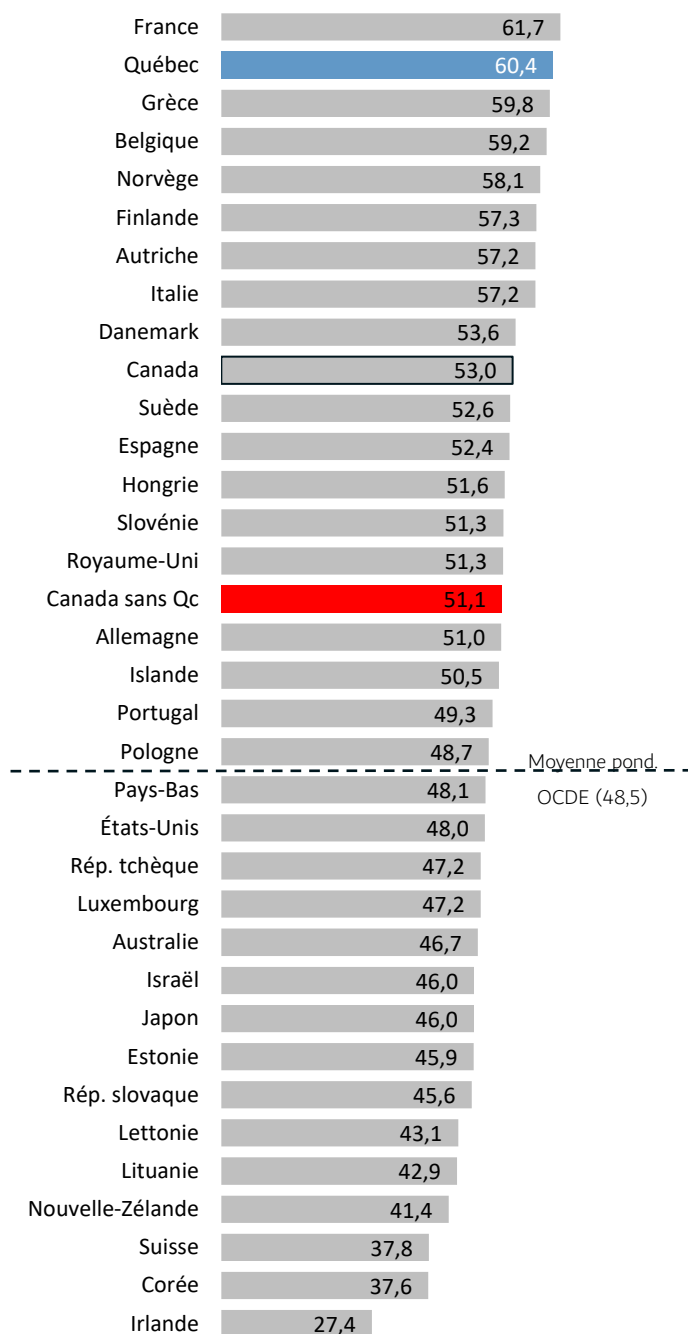
L'OCDE publie des prévisions relatives aux administrations publiques. Malgré la non-disponibilité de l'équivalent pour le **Québec**, il nous apparaît intéressant d'ajouter ces informations dans le contexte de la crise pandémique. Celles-ci montrent une relative stabilité du ratio des revenus totaux au PIB entre 2021 et 2023 pour la moyenne pondérée des pays membres de l'OCDE tandis que le ratio des administrations publiques du **Canada** devrait diminuer graduellement pour atteindre à 40,5 % en 2023.

³⁰ 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 21, 23 et 27.



3.2 Dépenses

Graphique 22. **Dépenses totales des administrations publiques, pays membres de l'OCDE, Canada sans le Québec et Québec, 2020**, 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. Pour les 33 pays membres de l'OCDE pour lesquels des statistiques sont disponibles, le taux de dépenses en proportion du PIB des administrations publiques s'étend de 27,4 % (Irlande) à 61,7 % (France) en 2020. Dans le cas du Canada, cette proportion s'établit à 53 %, ce qui le place au 9^e rang parmi les pays présentant les dépenses les plus élevées, au-dessus du niveau moyen des pays membres de l'OCDE à 48,5 %.

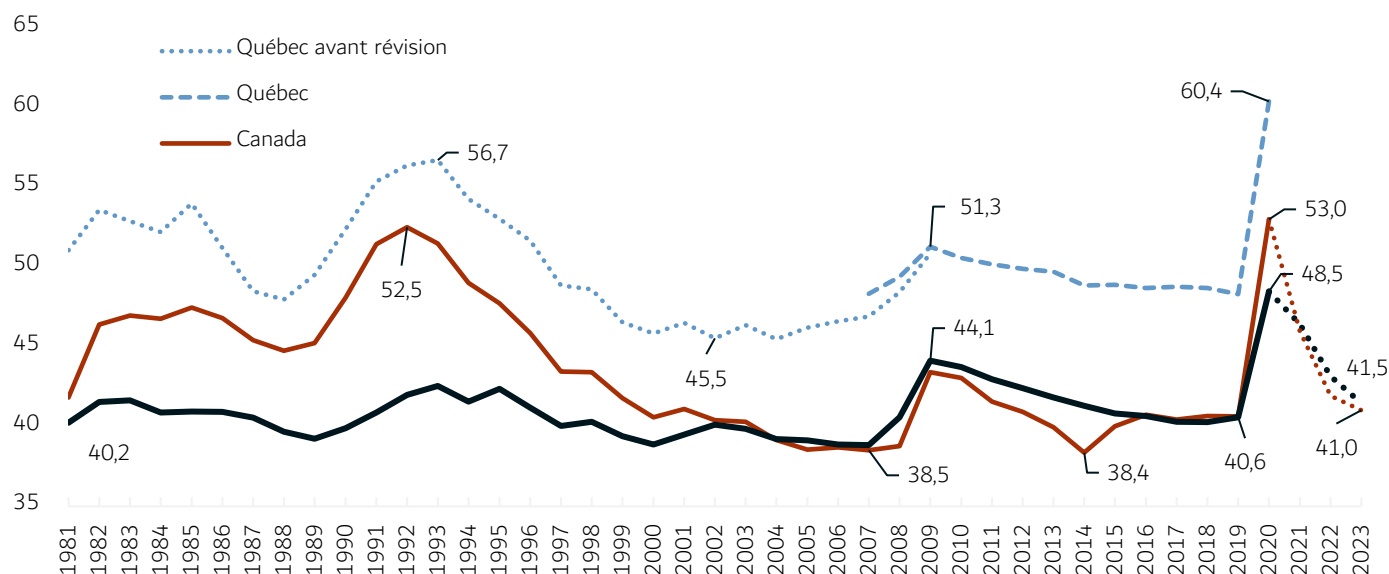
Les dépenses liées à la pandémie des administrations publiques au Québec ont fait passer les dépenses totales à 60,4 % du PIB, ce qui le placerait au 2^e rang parmi les membres de l'OCDE présentant les dépenses les plus élevées. Pour mémoire, ces dépenses équivalaient à 48,3 % du PIB en 2019, le Québec se classant alors au 9^e rang, lorsqu'inséré parmi les pays membres de l'OCDE. Il faut bien comprendre que cette donnée est affectée par les dépenses ponctuelles réalisées par le gouvernement fédéral.

Ainsi, l'écart avec le **Canada sans le Québec** est demeuré inchangé. Les dépenses des administrations publiques au Québec surpassent de 9,2 points de pourcentage les dépenses du **Canada sans le Québec** (51,1 %), comme c'était le cas en 2019.

Source : OCDE (2021), *Perspectives économiques de l'OCDE* (en ligne : OCDE « stats.oecd.org », perspectives économiques n° 110); 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 14 avril 2022).



Graphique 23. **Évolution des dépenses totales des administrations publiques, moyenne pondérée OCDE, Canada et Québec, 1981-2023**, en pourcentage du PIB



Source : OCDE (2021), *Perspectives économiques de l'OCDE* (perspectives économiques n° 110); 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 14 avril 2022).

Les dépenses moyennes des administrations publiques des pays membres de l'OCDE sont demeurées relativement stables sur la période étudiée, passant de 40,2 % en 1981 à 40,6 % en 2019, avec deux soubresauts, celui lié aux interventions des gouvernements en réaction à la crise financière en 2009, où le ratio a atteint 44,1 %, puis celui lié à la crise pandémique en 2020 faisant passer le ratio à 48,5 %.

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 entre le 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 de 2008. Après être redescendu au niveau atteint avant la crise en 2014 (38,4 %), le rapport des dépenses sur le PIB a remonté et atteint 53 % en 2020.

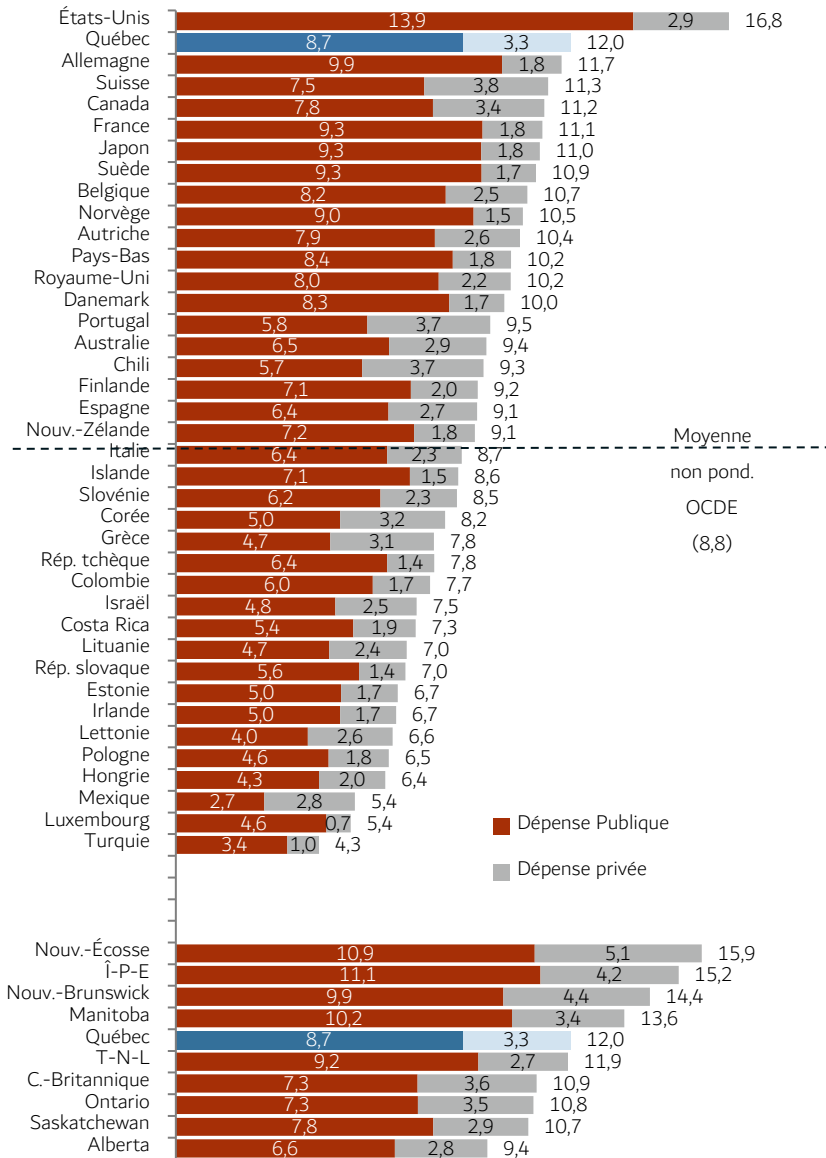
Au **Québec**, ayant atteint un sommet de 56,7 % du PIB en 1993, pour ensuite redescendre à un peu moins de 46 % au début des années 2000, ces dépenses ont repris une hausse soutenue à compter de 2005 pour s'établir à 51,3 % (taux révisé) en 2009. Elles ont ensuite connu une baisse constante et légère, avant d'être haussées drastiquement en 2020 pour représenter 60,4 % du PIB.

Les prévisions de l'OCDE procurent un aperçu des dépenses des administrations publiques appréhendées pour la période 2021-2023. Tant au **Canada**, que pour la moyenne des pays de l'OCDE, les poids des dépenses devraient revenir en 2023 à des niveaux légèrement supérieurs à ceux enregistrés en 2019.

Tandis que le niveau de dépenses pour 2020 est nettement plus élevé que ceux enregistrés depuis 1981 pour la moyenne OCDE, il est tout juste supérieur à celui atteint en 1992 dans le cas des administrations publiques du **Canada**.



Graphique 24. **Dépenses de santé, par sources de financement, pays membres de l'OCDE et Québec, 2019**, en pourcentage du PIB



Notes : Plusieurs données pour 2020 ne sont pas disponibles au moment de produire l'édition 2022 du Panorama. Les données pour 2019 sont par conséquent présentées à nouveau, avec mises à jour OCDE s'il y a lieu. 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 prennent en compte 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 17 mai 2022.

La santé constitue le poste de dépenses le plus important au Québec³¹. La dépense publique en santé, qui comprend la dépense du gouvernement du Québec, la dépense directe du gouvernement fédéral et la dépense des administrations municipales, s'élève à 42 G\$ en 2019 tandis que la dépense privée est de l'ordre de 15 G\$³².

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 (12 % du PIB) est supérieur à celui de la moyenne des pays de l'OCDE (8,8 %). Inséré parmi les pays de l'OCDE, le résultat du Québec n'est surpassé que par celui des États-Unis (16,8 %). À l'autre bout du spectre, on retrouve la Turquie où 4,3 % du PIB est consacré aux dépenses de santé.

Quatre provinces consacrent une part de leur PIB plus importante que celle du Québec aux dépenses en santé, celle-ci atteignant 15,9 % en Nouvelle-Écosse. L'Alberta est la province où cette proportion est la plus faible, tant au niveau des dépenses totales que des dépenses publiques.

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 termes d'accès ou encore de qualité. Néanmoins, la dépense en santé (exprimée en pourcentage de la taille de l'économie) demeure une information pertinente.

³¹ 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 (consulté le 18 juin 2022).

³² En ligne : Institut canadien d'information sur la santé, Métadonnées de la base de données sur les dépenses nationales de santé : <https://www.cihi.ca/fr/metadonnees-de-la-base-de-donnees-sur-les-dépenses-nationales-de-sante>.

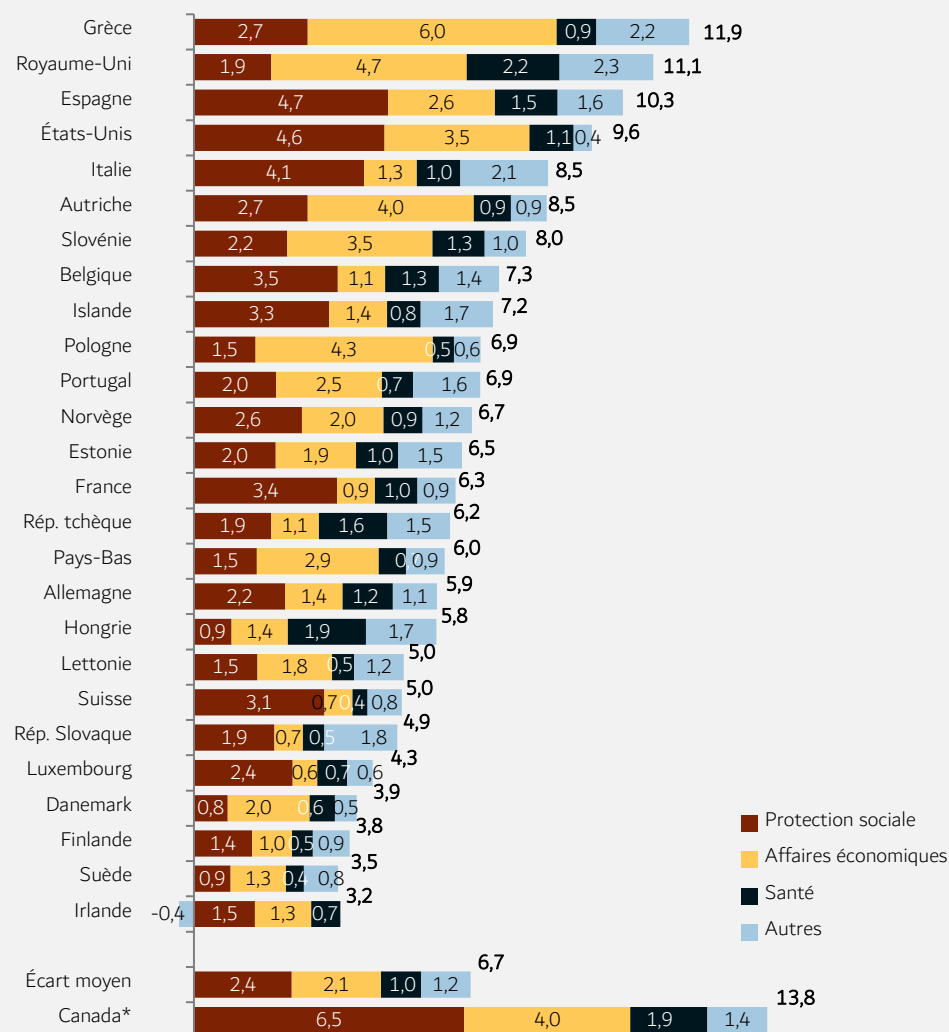


Encadré 16 – Type de dépenses à la hausse entre 2019 et 2020

L'OCDE catégorise les dépenses des administrations publiques selon 10 types de fonctions. Bien que les données 2020 ne soient pour l'instant disponibles que pour 26 pays membres, leur examen indique que les dépenses au titre de la fonction *protection sociale*³³ sont celles ayant augmenté le plus en 2020 (celles-ci représentaient 18,8 % du PIB en moyenne en 2020 parmi les pays membres, contre 16,5 % en 2019), suivi des dépenses en matière d'*affaires économiques*³⁴ (6,7 % du PIB en moyenne parmi les pays membres, contre 4,6 % en 2019). La hausse des dépenses en *santé* est la 3^e plus élevée (7,5 % du PIB en moyenne parmi les pays membres, contre 6,6 % en 2019, pour une hausse de 1 point de pourcentage).

L'OCDE ne présente pas ces données pour le Canada. Cependant, Statistique Canada publie les dépenses des administrations publiques, qui sont catégorisées selon une terminologie semblable. Bien que non parfaitement comparables, ces données indiquent que les dépenses de *protection sociale* sont aussi celles ayant connu la hausse la plus importante en points de pourcentage du PIB entre 2019 et 2020 au Canada (une hausse de 6,5 points de PIB).

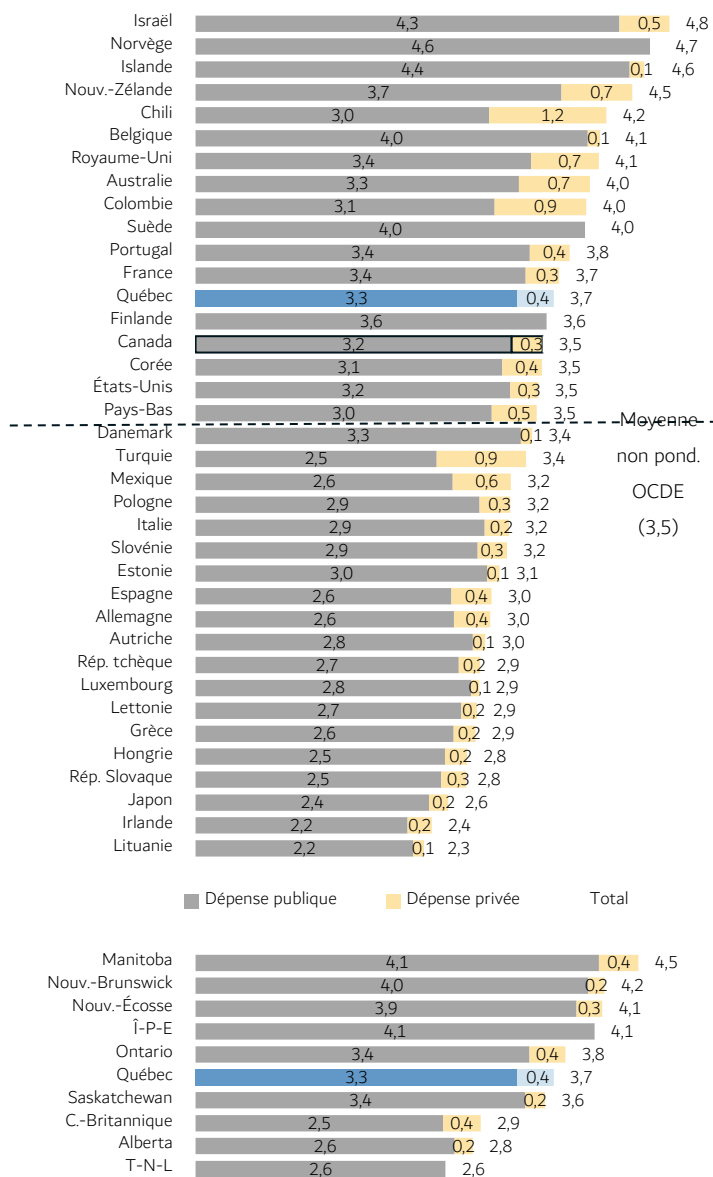
Dépenses des administrations publiques en proportion du PIB, par catégories, variations entre 2019 et 2020, en points de pourcentage



Source : OCDE (2022), Panorama des comptes nationaux « OECD.Stats »; Pour le Canada : Statistique Canada, Tableau 10-10-0005-01 (consulté le 26 avril 2021).



Graphique 25. **Dépenses publiques et privées au titre des établissements d'enseignement primaire et secondaire, pays membres de l'OCDE et provinces canadiennes, 2018**, en pourcentage du PIB



Source : OCDE (2021), *Regards sur l'éducation : Indicateurs de l'OCDE*, tableau C2.2.; 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 26 avril 2022).

Parmi les principales dépenses des administrations publiques, les dépenses en éducation ont été relativement peu affectées par la crise pandémique au sein des pays de l'OCDE, celles-ci passant en moyenne de 5,1 % du PIB à 5,5 % entre 2019 et 2020.

La principale composante de cette dépense vise l'éducation primaire et secondaire. Les données de 2018 (les plus récentes) montrent que les dépenses publiques et privées à ce titre atteignent 3,7 % du PIB au Québec (une dépense publique dans une proportion de 89,9 %). Parmi les pays de l'OCDE, cette dépense varie de 2,3 % du PIB en Lituanie à 4,8 % en Israël et se situe en moyenne à 3,5 %. Insérée parmi les 36 pays de l'OCDE pour lesquels l'information est disponible, la dépense du Québec est la 13^e plus élevée.

Le financement public domine l'éducation primaire et secondaire dans l'ensemble des pays de l'OCDE. Pour 21 des pays présentés, celle-ci est égale ou supérieure à 90 % de la dépense totale.

Les administrations publiques agissant au sein des différentes provinces canadiennes présentent elles aussi certaines différences dans leurs niveaux de dépense ramenés en proportion du PIB. Les dépenses les plus importantes sont effectuées au Manitoba (4,5 %), qui présente aussi les dépenses publiques les plus élevées. L'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve-et-Labrador ne recourent pas au financement privé de façon significative. Dans ce dernier cas, la dépense en éducation y est la plus faible en proportion du PIB (2,6 %).

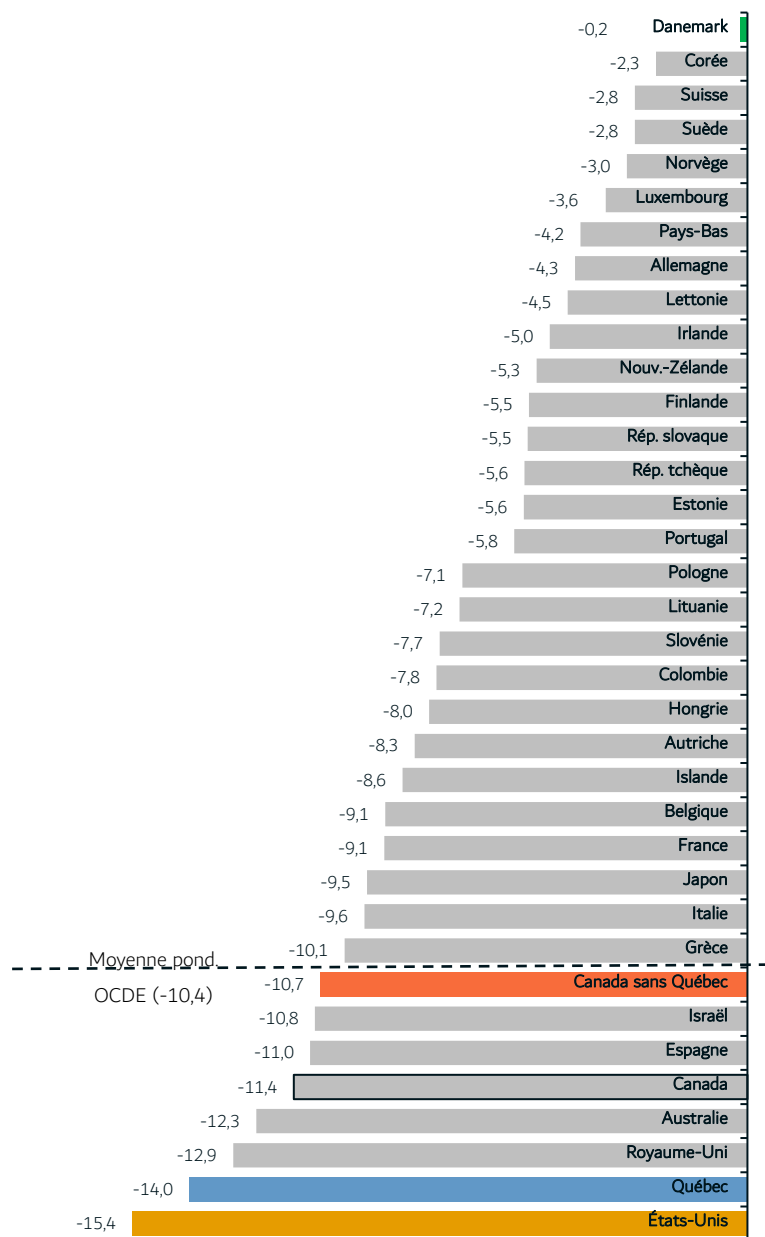
³³ Les dépenses, prenant la forme de transferts aux individus en mesure de travailler, mais incapables d'intégrer le marché du travail, sont compilées dans cette catégorie. Voir : Eurostat, *Manual on sources and methods for the compilation of COFOG statistics - Classification of the Functions of Government (COFOG) - 2011 Edition*. Au Canada, la Prestation canadienne d'urgence (64 G\$ en 2020-2021) et la Prestation canadienne de la relance économique (14 G\$) entrent dans cette catégorie.

³⁴ L'aide versée directement aux entreprises est compilée dans cette catégorie. Au Canada y figurent notamment la Subvention salariale d'urgence du Canada (80 G\$ en 2020-2021) et le Compte d'urgence pour les entreprises canadiennes (13 G\$).



3.3 Solde

Graphique 26. **Solde financier des administrations publiques, pays membres de l'OCDE, Canada sans le Québec et Québec, 2020**, en pourcentage du PIB



Source : OCDE (2021), *Perspectives économiques de l'OCDE* (en ligne : OCDE « stats.oecd.org », perspectives économiques n° 110); 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 14 avril 2022).

Le solde financier correspond aux revenus fiscaux et non fiscaux des administrations publiques, diminués des dépenses totales des administrations publiques. 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.

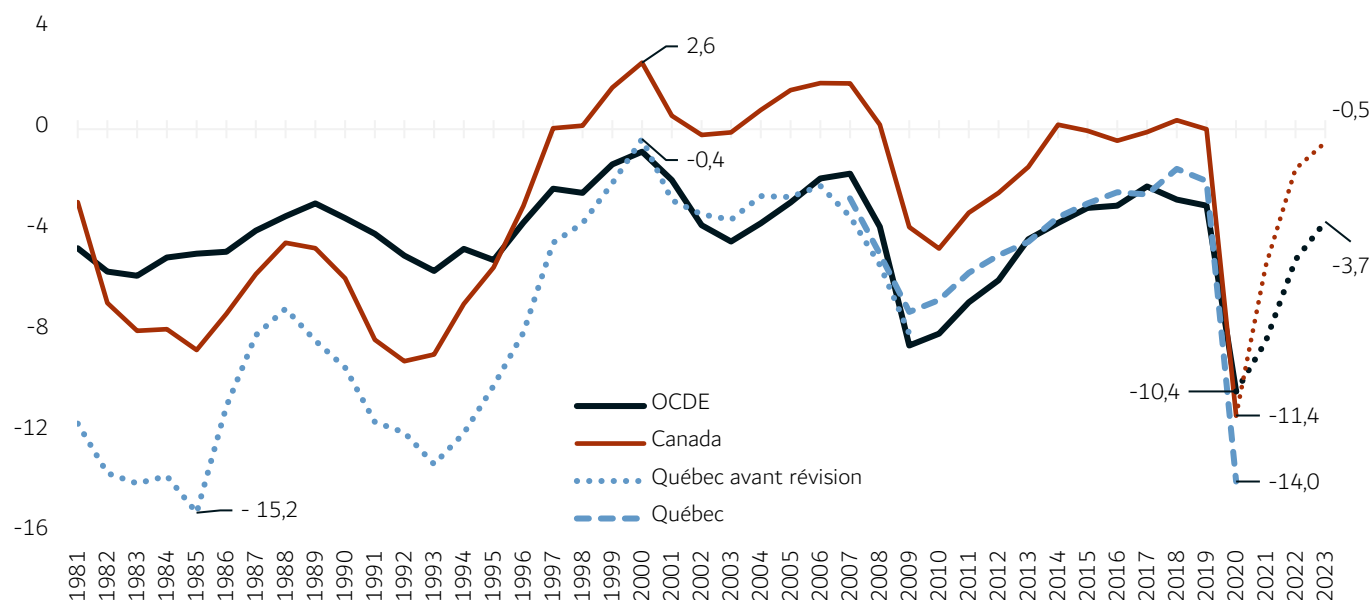
En proportion du PIB, les soldes sont tous négatifs en 2020. Ceux-ci varient de -0,2 % pour le Danemark à -15,4 % pour les États-Unis. La moyenne pondérée des pays membres de l'OCDE se situe à -10,4 % du PIB en 2020. Dans leur ensemble, les administrations publiques du Canada sans le Québec affichent un solde négatif qui s'établit à -10,7 %, tout juste inférieur à la moyenne de l'OCDE.

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 digne 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 dispensés³⁵. Sur le territoire du Québec, le solde budgétaire est de -14 % du PIB, le 2^e solde négatif le plus élevé lorsque classé parmi les pays de l'OCDE.

³⁵ 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). Tel que 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 27. **Évolution du solde des administrations publiques, moyenne pondérée OCDE, Canada et Québec, 1981-2023**, en pourcentage du PIB



Source : OCDE (2021), *Perspectives économiques de l'OCDE* (perspectives économiques n° 110) ; 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 14 avril 2022).

L'évolution du solde budgétaire des administrations publiques sur la période 1981-2020 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 (0,3 %) et en 2019 (0,5 %).

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 et se situe à -14 % en 2020, après un rétablissement à la suite de la crise financière. Entre 2000 et 2017, l'évolution du solde budgétaire des administrations publiques au **Québec** a calqué l'évolution de celui de la moyenne des pays de l'**OCDE**. En 2020, le solde de la moyenne des pays de l'**OCDE** exprimé en pourcentage du PIB était de -10,4 %.

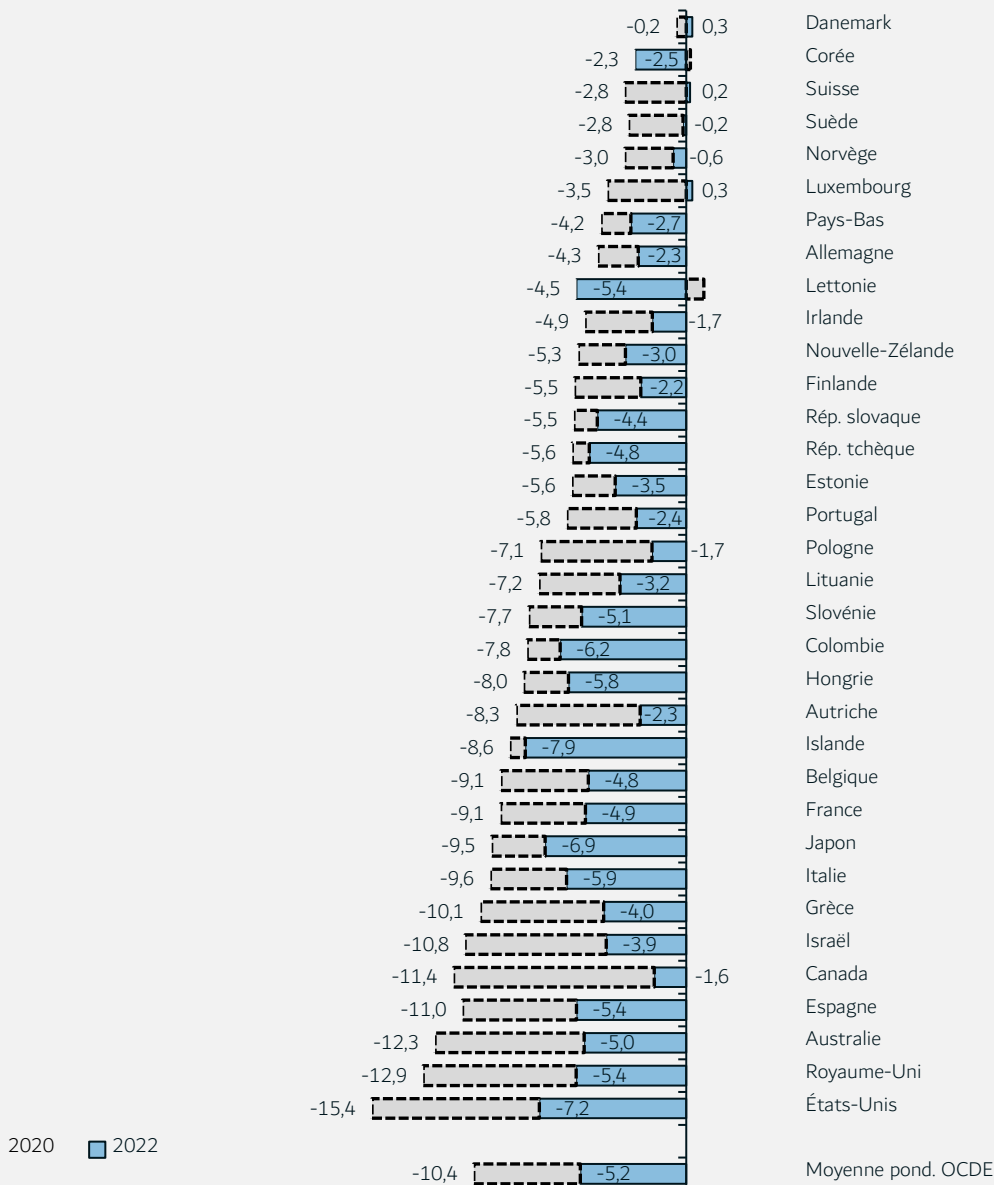
Les prévisions de l'OCDE pour la période 2021-2023 font état de soldes négatifs pour la moyenne **OCDE** et le **Canada**. Dans ce dernier cas, le solde devrait se redresser plus rapidement cependant et se situer à -0,5 % du PIB en 2023.



Encadré 17 – Amélioration des soldes budgétaires prévus en 2022 par rapport à 2020

Les prévisions de l'OCDE font état d'une amélioration significative des soldes budgétaires pour la majorité des juridictions en 2022. Bien que présentant toujours un résultat négatif, la moyenne pondérée des soldes devrait passer de -10,4 % du PIB en 2020 à -5,2 % du PIB en 2022. Le Canada (amélioration de 9,8 points de pourcentage) et les États-Unis (amélioration de 8,2 points de pourcentage) sont les deux juridictions où les soldes devraient connaître les variations les plus importantes. Tandis qu'il est prévu que le Danemark et le Luxembourg (0,3 % du PIB), ainsi que la Suisse (0,2 % du PIB), présentent des soldes positifs en 2022, le solde de la Lettonie et celui de la Corée devraient se détériorer pour atteindre respectivement -5,4 % et -2,5 % du PIB.

Solde financier des administrations publiques en proportion du PIB, 2020 et 2022



Source : OCDE (2021), *Perspectives économiques de l'OCDE* (en ligne : OCDE « stats.oecd.org », perspectives économiques n° 110).



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 2022-2023³⁶. 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 294 026 M\$ au 31 mars 2022 (58,8 % 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 incontournable³⁷. Le détail des éléments à prendre 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 2021

	Paramètres	Ratio	Répartition du total du passif, net du poste ass.-vie et rente : 1 201 G\$ (valeur comptable, M\$)
Méthode basée sur la population <i>Population au 1^{er} juillet 2020</i>	Population du Canada : 38 037 204 Population du Québec : 8 578 300	22,6	270 867
Méthode basée sur le PIB PIB 2020 (M\$)	PIB du Canada : 2 206 764 PIB du Québec : 449 051	20,4	244 401
Méthode basée sur la part des revenus fédéraux de 2020 corrigés pour l'abattement (M\$)	Rev. fiscaux du gouv. fédéral : 321 116 Rev. fiscaux provenant du Québec : 60 756	18,9	227 243

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.

Source : 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, 6 10 0450 01 (consultés le 15 avril 2022).

³⁶ Québec (2022), *Plan budgétaire 2022-2023*, p.J.17.

³⁷ Pour des exemples de rapprochement des dettes fédérales et provinciales et des dettes des administrations publiques, voir : Canada (2021), *Rapport financier annuel du gouvernement du Canada*, p. 33 et 34 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 fédérale fait varier le résultat de 271 G\$ à 227 G\$. L'utilisation de la méthode basée sur la population à la place de la méthode basée sur les revenus fiscaux (corrigés pour l'abattement), accroît la dette brute de 43,6 G\$ (9,7 % 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. Il est à noter qu'exceptionnellement, pour fins de comparaison internationale de la dette brute et de la dette nette, les données du FMI sont utilisées au lieu de celles de l'OCDE. Bien que l'OCDE utilise une méthodologie similaire à celle du FMI, l'OCDE considère les emprunts et les actifs financiers à leur valeur marchande, tandis que le FMI considère ces éléments à leur valeur comptable, comme c'est le cas pour le Québec et le Canada.

Tableau 2. Dette brute des administrations publiques au Québec, 31 mars 2021 – méthodologie OCDE/FMI

	En M\$	En % du PIB
Dette brute du gouvernement du Québec (1)	210 072	46,8
MOINS		
Passif net au titre des régimes de retraite et avantages sociaux	-12 368	-2,8
<i>Sous-total</i>	<i>197 704</i>	<i>44,0</i>
PLUS		
Autres éléments de passif du gouvernement du Québec (2)	51 967	11,6
Dette des municipalités québécoises	30 020	6,7
Dette des universités (réseau des UQ exclu)	1 452	0,3
<i>Sous-total</i>	<i>281 143</i>	<i>62,6</i>
PLUS		
Part du passif du gouvernement fédéral (selon population)	270 867	60,3
Dette brute des administrations publiques au Québec	552 010	122,9

Notes : (1) Dette diminuée des emprunts réalisés par anticipation (8 552 M\$) et du solde du Fonds des générations (12 212 M\$).

(2) Autres éléments de passif au 31 mars 2020 :

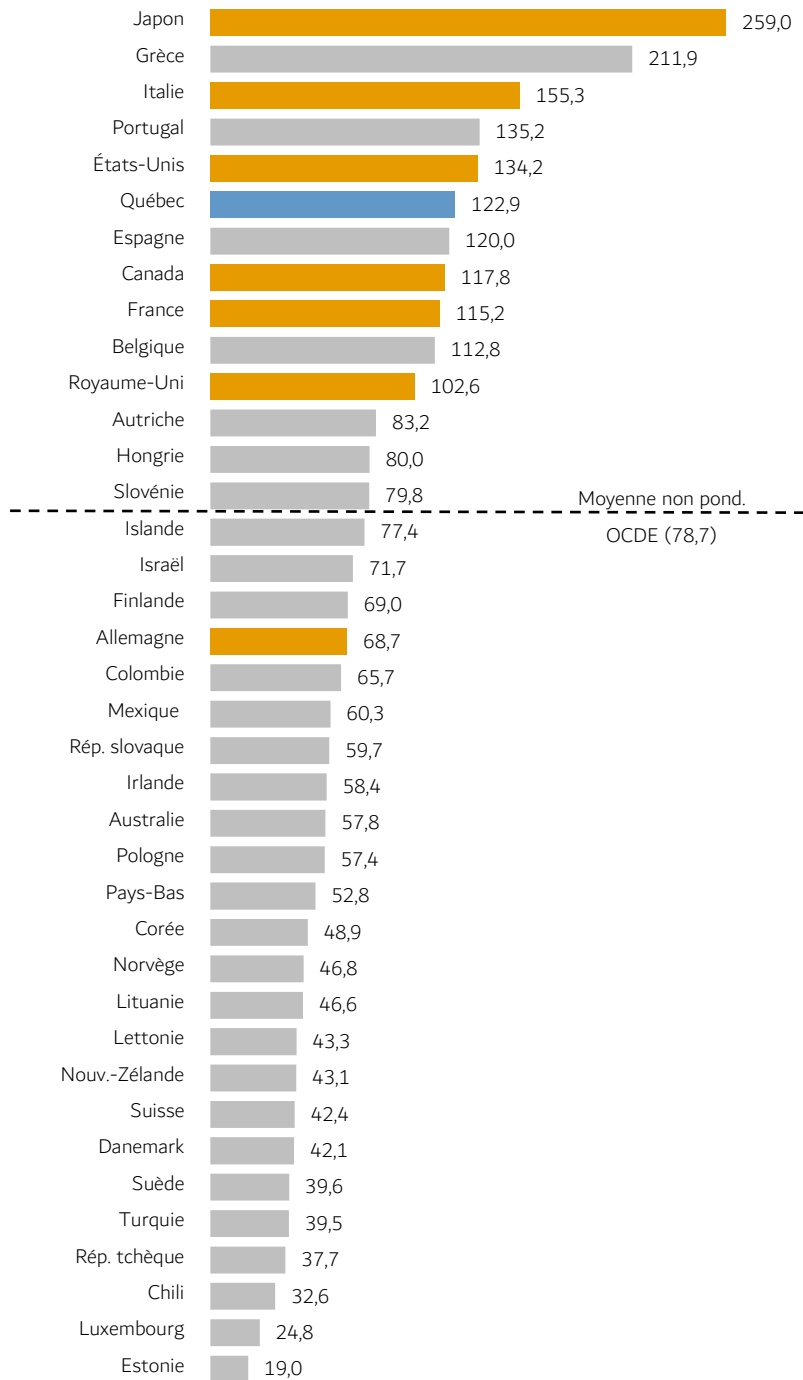
Créiteurs et frais à payer :	36 926 M\$
Revenus reportés :	8 005 M\$
Autres passifs	6 913 M\$
Gain de change reporté :	123 M\$

Source : Méthodologie : Ministère des Finances du Québec (2010), *La dette du gouvernement du Québec*, p. 29 et suivantes. Données : Québec (2021), *Comptes publics 2020-2021 - Volume 1*.

La dette brute des administrations publiques au Québec, pour fins de comparaison avec les données diffusées par le FMI, peut être estimée à 122,9 % du PIB pour 2020. Celle-ci serait plutôt de 117 % si on répartissait le passif fédéral en utilisant la proportion du PIB du Québec sur le PIB du Canada. Le ratio passerait à 113 % si on utilisait plutôt le rapport des revenus fédéraux provenant du Québec aux revenus totaux comme clé de répartition.



Graphique 28. **Dette brute des administrations publiques, pays de l'OCDE et estimation pour le Québec, 2020**, en pourcentage du PIB



La dette brute des administrations publiques au Québec, estimée à 122,9 % du PIB, est plus élevée que celle de la moyenne non pondérée des pays de l'OCDE (78,7 %, en hausse de 12,3 points de pourcentage par rapport à 2019) après une année de crise pandémique (voir encadré 18).

La dette brute des administrations publiques des membres de l'OCDE évaluée par le FMI varie de 19 % du PIB en Estonie à 259 % au Japon. Inséré parmi ces dettes, le résultat pour le Québec se classe au-dessus de celui de l'Espagne (120 %) et sous les États-Unis (134,2 %), soit au 6^e rang des dettes les plus élevées (il se situait au 8^e rang en 2019).

Parmi les pays du G7, seule la dette brute de l'Allemagne se situe sous le niveau moyen de l'OCDE. D'ailleurs, le Japon (259 %), l'Italie (155,3 %) et les États-Unis (134,2 %) présentent un rapport dette brute au PIB supérieur à celui du Québec.

Bien que constituant une information intéressante, la dette brute ne prend ici en compte que les engagements des administrations publiques, sans prise en compte de ses 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 cumulés.

Note : La donnée pour le Costa Rica n'est pas disponible.

Source : FMI (2022), *Moniteur des finances publiques – avril 2022*, base de données.

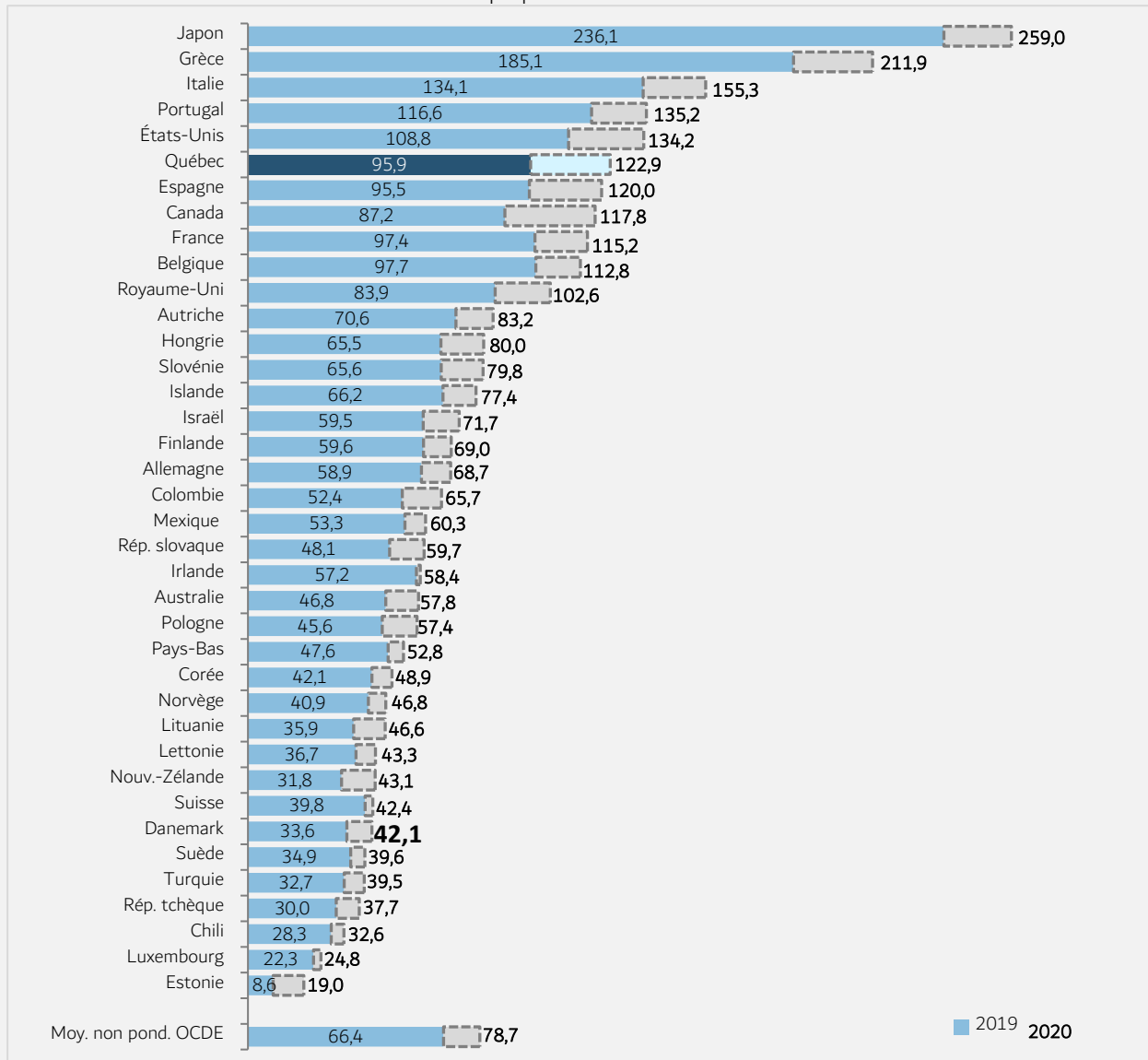


Encadré 18 – Hausse généralisée de la dette brute des administrations publiques en 2020

Les données publiées par le FMI indiquent une progression de la dette brute de 12,3 points de pourcentage en moyenne entre 2019 et 2020 pour les membres de l'OCDE. Le Canada montre la hausse de la dette brute la plus importante (30,6 points de pourcentage), tandis que cette hausse est estimée à 27 points de pourcentage pour le Québec.

Parmi les membres du G7, seule l'Allemagne affiche une progression de sa dette brute inférieure à celle de la moyenne des pays OCDE. En plus du Canada, les États-Unis (25,4 points), le Japon (22,9 points) et l'Italie (21,2 points) montrent des hausses supérieures à 20 points de pourcentage.

Dette brute des administrations publiques, pays de l'OCDE et estimation pour le Québec, 2019 et 2020, en proportion du PIB



Source : FMI (2022), *Moniteur des finances publiques – avril 2021*, 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 2021 – méthodologie OCDE/FMI**

	En M\$	En % du PIB
Dette brute des administrations publiques au Québec	552 010	122,9
MOINS		
Actifs financiers du gouvernement du Québec (1)	-74 632	-16,6
Actifs du régime des rentes du Québec (valeur nette) (2)	<u>-89 912</u>	<u>-16,8</u>
<i>Sous-total</i>	<i>387 466</i>	<i>86,3</i>
Part des actifs financiers du fédéral (selon population) (3)	<u>-118 401</u>	<u>-26,4</u>
Dette nette des administrations publiques au Québec	269 065	59,9

Notes : (1) Total des actifs financiers du gouvernement du Québec au 31 mars 2021 (95 396 M\$) nets du Fonds des générations (12 212 M\$) et des emprunts réalisés par anticipation (8 552 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.

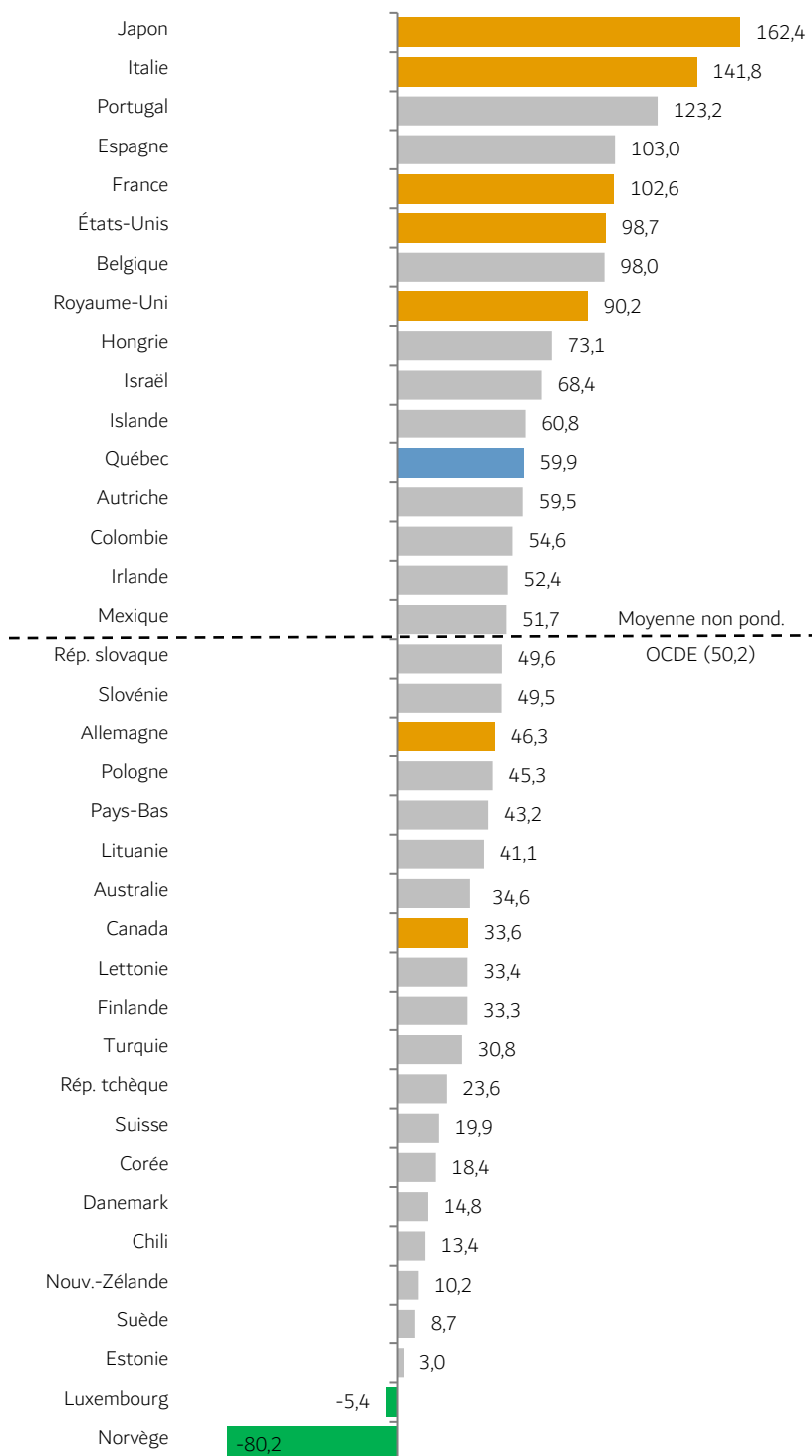
(3) Total des actifs financiers du gouvernement fédéral : 525 003 M\$ (31 mars 2021). Part attribuée au Québec selon la population (22,6 %) : 118 401 M\$, selon PIB (20,4 %) : 106 832 M\$, part selon les revenus fiscaux fédéraux (18,9 %) : 99 332 M\$.

Sources : Méthodologie : Ministère des Finances du Québec (2010), *La dette du gouvernement du Québec*, p. 29 et suivantes. Données : Québec (2021), *Comptes publics 2020-2021 - Volume 1*. Statistique Canada, tableaux 36-10-0580-01 et 10-10-0022-01.

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 29. Dette nette des administrations publiques, pays de l'OCDE et estimation pour le Québec, 2020, en pourcentage du PIB



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 (162,4 %), se retrouvent parmi les 8 pays 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 -80,2 % du PIB et le Luxembourg à -5,4 %. Pour sa part, la dette nette du Canada était la 14^e plus faible parmi les pays de l'OCDE (33,6 %) en 2020.

La dette nette des administrations publiques au Québec s'élève à 59,9 % du PIB. Celle-ci est supérieure à celle de la moyenne non pondérée des membres de l'OCDE qui est de 50,2 % du PIB.

Considérer la dette nette en place de la dette brute fait passer les administrations publiques au Québec, du 6^e au 12^e rang des juridictions présentant l'endettement le plus lourd, lorsqu'inséré parmi les pays de l'OCDE pour lesquels l'information est disponible (36 pays dans le cas de la dette nette).

Il faut toutefois souligner que ce ratio 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 on calculait ce ratio sans réduire l'endettement net de la valeur de cet actif, il serait de 79,9 %, encore largement sous le ratio du Royaume-Uni (90,2 %), des États-Unis (98,7 %) et de la France (102,6 %).

Note : Les données pour la Grèce et le Costa Rica ne sont pas disponibles.
Source : FMI (2022), *Moniteur des finances publiques – avril 2022*, base de données.

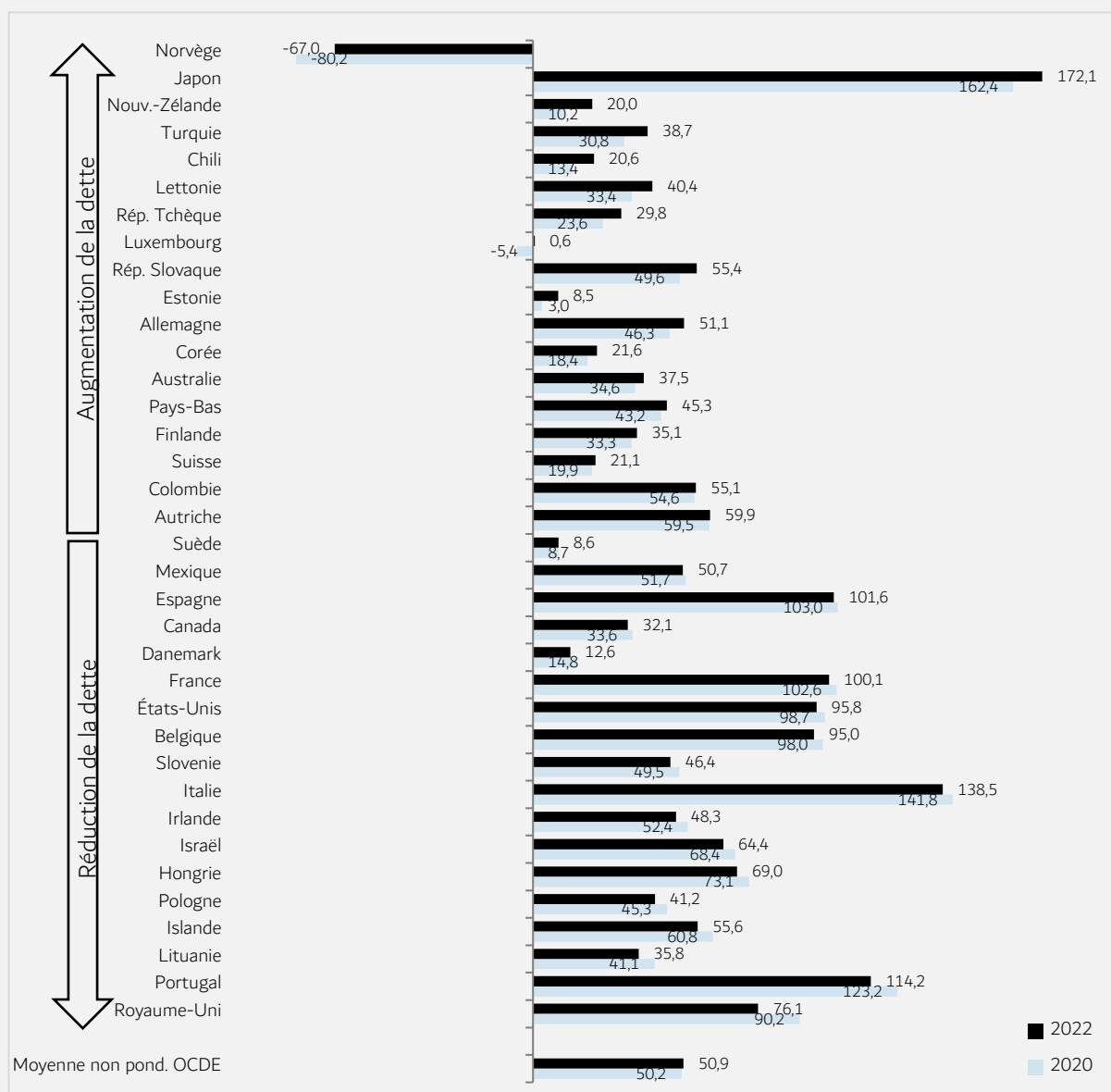


Encadré 19 – Dette nette prévisionnelle en 2022

La comparaison des données relatives à la dette nette publiées par le FMI pour 2020 aux prévisions pour 2022 procure un portrait contrasté. Tandis que 18 juridictions sur 36 montrent une réduction prévue de l'endettement, on constate le contraire pour les 18 autres, incluant la Norvège dont la dette nette négative passera de -80,2 % du PIB à -67,0 % du PIB. En moyenne, l'endettement des pays membres de l'OCDE demeure stable entre ces deux années.

La dette nette ajustée du Canada devrait diminuer, passant de 33,6 % à 32,1 % entre 2020 et 2022. Le Royaume-Uni est le membre du G7 qui devrait réduire le plus le poids de son endettement sur deux ans (14,1 points de pourcentage) tandis que le Japon, qui est déjà la juridiction dont le ratio dette nette/PIB est le plus élevé, voit son ratio augmenter de 9,8 points de pourcentage, la hausse la plus élevée des membres du G7.

Dette nette des administrations publiques en proportion du PIB, 2020 et prévision pour 2022



Source : FMI (2022), *Moniteur des finances publiques – avril 2021*, base de données.



Pour conclure

« Le Panorama des finances publiques du Québec, édition 2022 » 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. Cette édition est publiée avec des données mesurées en période de crise pandémique.

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 2022 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](#)
- [Récits de vie](#)
- [Taxe sur les services numériques, une chronologie](#)

Coffre à outils fiscal

- [Admissibilité aux mesures fiscales: un outil](#)
- [Calculateur de crédits d'impôt pour aidant naturel](#)
- [Guide des mesures fiscales](#)
- [Guide Transitions de vie](#)

Données/indicateurs

- [Bilan de la fiscalité au Québec](#)
- [Le Canada et l'échange de renseignements](#)
- [Panorama des finances publiques du Québec](#)

Références

- [Guide de lecture du budget du gouvernement fédéral](#)
- [Guide de lecture du budget du Québec](#)
- [Lexique](#)
- [Suivi des mesures économiques gouvernementales \(COVID-19\)](#)

Simulateurs

- [Couverture des régimes publics de retraite](#)
- [Simulateur fiscal du Québec](#)
- [Taux effectif marginal d'imposition](#)

