

Mémoire présenté au ministère des Finances du Québec
Consultation de la communauté des économistes universitaires
dans le cadre du processus budgétaire 2023-2024

**Peut-on conjuguer un objectif d'endettement et des baisses d'impôt ?
...et autres analyses et réflexions en matière de finances publiques et de fiscalité**

Luc Godbout
Yves St-Maurice
Suzie St-Cerny
avec la collaboration de Julie S. Gosselin ¹

14 février 2023



¹ Luc Godbout est professeur titulaire au Département de fiscalité de l'École de gestion à l'Université de Sherbrooke. Il est aussi titulaire et chercheur principal de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (CFFP). Yves St-Maurice est consultant en économie et professionnel de recherche à la CFFP. Suzie St-Cerny est professionnelle de recherche à la CFFP. Julie S. Gosselin est également professionnelle de recherche à la CFFP et a contribué à la section 1 du présent mémoire. La CFFP remercie 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.

Synthèse des constats et recommandations

- 1) Selon le scénario de référence sur les perspectives économiques du Québec et les calculs de la CFFP, le PIB réel est près du PIB potentiel, et ainsi, le retour à l'équilibre budgétaire devrait théoriquement se faire relativement aisément.
- 2) Toutefois, un léger déficit structurel apparaît en 2024-2025 indiquant que tous changements ayant des effets négatifs sur les recettes ou qui augmentent les dépenses devront être analysés avec acuité, particulièrement lorsque ces changements ont des effets récurrents.
- 3) La *Loi sur l'équilibre budgétaire* et la *Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations* doivent être maintenues, mais des améliorations doivent leur être apportées.
- 4) En ce qui concerne l'établissement de la nouvelle cible d'endettement, une seule cible devrait être établie et le concept de dette à privilégier est celui de la dette nette, qui permet une comparaison avec les autres provinces. Le ratio d'endettement à atteindre, dans un délai de 10 à 15 ans, serait autour de 29 % du PIB, basé sur le ratio de dette nette au PIB de l'ensemble des autres provinces, donc excluant le Québec.
- 5) Les sommes accumulées au Fonds devraient être plafonnées pour correspondre à un taux entre 5 % à 10 % de la dette nette, pour se prémunir contre des risques politiques et financiers.
- 6) Avec les informations disponibles, dans les conditions actuelles et avec les recommandations, le gouvernement serait en mesure d'atteindre la cible sur un horizon de dix ans.
- 7) Le gouvernement serait également en mesure d'atteindre la cible souhaitée, cette fois sur un horizon de 15 ans, même s'il va de l'avant en finançant la baisse d'impôt promise pour 2023 par des réductions de versements au Fonds. Cela nécessite toutefois de redéfinir les revenus qui sont actuellement dédiés au Fonds des générations.
- 8) Les baisses d'impôt supplémentaires promises à partir de 2027, si elles sont également financées par des réductions des versements au Fonds des générations, empêcheraient d'atteindre la cible d'endettement dans un délai souhaité ou raisonnable.
- 9) Une fois une série de conditions préalables remplies et s'il est décidé de réduire un impôt, c'est l'impôt sur le revenu qui doit être privilégié. C'est non seulement l'impôt le plus utilisé au Québec, beaucoup plus qu'ailleurs, mais c'est aussi un impôt qui est reconnu plus dommageable à la croissance économique.
- 10) Idéalement, les réductions de l'impôt sur le revenu devraient d'abord avantager les contribuables à revenus plus faibles, entre 20 000 \$ et 80 000 \$. Il s'agit en effet d'une zone de revenus où les écarts entre les taux du barème combiné du Québec et de ceux de l'Ontario sont plus élevés et où les effets de la fiscalité sur l'incitation au travail seraient potentiellement plus élevés.
- 11) Si le gouvernement décide de concrétiser des baisses d'impôt, il aurait avantage à explorer d'autres options que la baisse de 1 point de pourcentage des deux premiers taux. Des alternatives permettent en effet de répondre à l'esprit de la promesse, mais avec des avantages bonifiés relativement aux effets souhaités. La possibilité d'étaler la baisse sur plus d'une année peut aussi être envisagée. Ainsi, ces alternatives :
 - Touchent l'ensemble des contribuables imposable et ont la visibilité offerte par leurs changements au barème, comme la promesse.
 - Ciblent davantage, ou sont plus généreuse, pour les zones de revenus identifiées à privilégier.
- 12) Devant l'importance de l'enjeu environnemental, il faut se servir de tous les outils possibles, dont l'écofiscalité, qui est sous-utilisée ici. La mise en place de telles taxes ne doit pas être considérée comme une simple hausse du fardeau fiscal, mais comme un outil d'action nécessaire.

TABLE DES MATIÈRES

Mise en contexte	1
1. PIB potentiel et nature du solde budgétaire	2
2. Réflexions sur le cadre budgétaire : cible d'endettement et Fonds des générations	5
2.1 Encadrement législatif des finances publiques.....	5
2.2 Vers un nouvel objectif d'endettement à long terme	8
2.3 Simulations de l'évolution de la dette nette – des scénarios.....	8
2.4 En guise de conclusion quant à une cible d'endettement.....	13
3. Comment réduire l'impôt sur le revenu des particuliers	15
3.1 Conditions préalables à des baisses d'impôt	15
3.2 Pour maximiser l'effet de réductions fiscales.....	16
3.3 Des options pour réviser l'imposition du revenu.....	18
3.4 En guise de conclusion sur les baisses d'impôt.....	22
4. Autre réflexion : question d'écofiscalité	24
Annexe 1- Estimation du PIB potentiel du Québec – l'approche de la CFFP	27
Annexe 2- Méthodologie pour la projection des versements au Fonds des générations	31

MISE EN CONTEXTE

Le présent document vise à répondre à l'invitation du ministre des Finances qui, dans le cadre du processus budgétaire 2023-2024, consulte la communauté des économistes et les groupes de recherche universitaires.

En plus de partager leurs constats et réflexions quant à la nature des soldes budgétaires actuels et prévus, à la nécessité de garder et de moderniser les règles budgétaires et à une utilisation accrue souhaitée de l'écofiscalité, les chercheurs de la CFFP analysent de façon plus approfondie les éléments suivants :

- La cible d'endettement à établir et la taille du Fonds des générations ;
- La meilleure façon d'effectuer les baisses de l'impôt sur le revenu des particuliers.

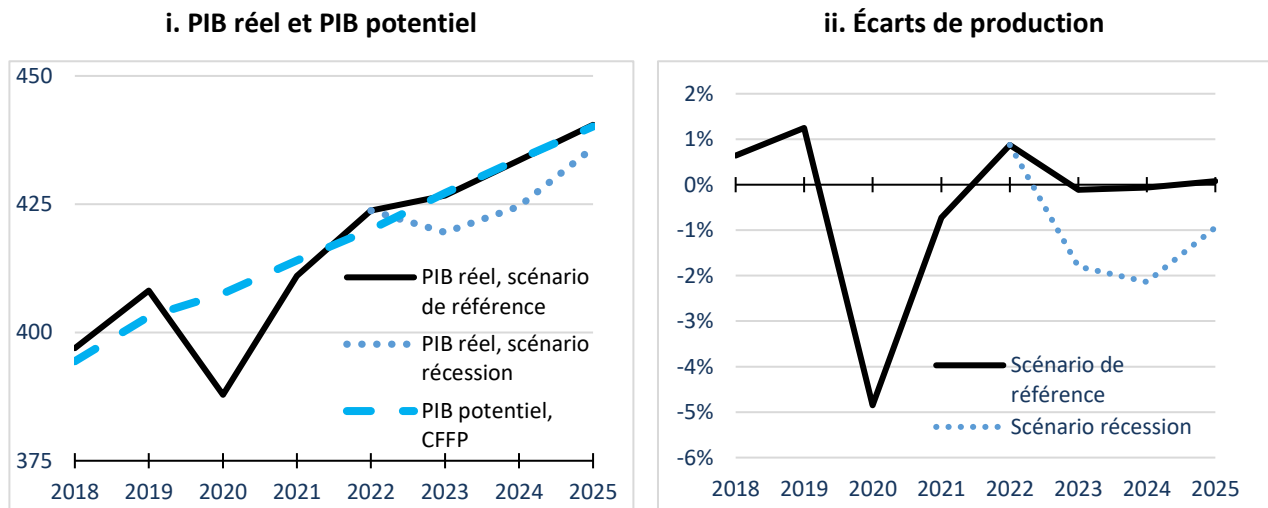
1. PIB POTENTIEL ET NATURE DU SOLDE BUDGÉTAIRE

À partir des données le plus récentes et des informations contenues dans le *Point sur la situation économique et financière*² (le *Point*) de décembre 2022, la CFFP a analysé le cadre budgétaire pour les exercices 2022-2023 à 2024-2025 afin d'estimer les composantes conjoncturelle et structurelle des soldes budgétaires.

Le niveau de l'activité économique par rapport au niveau estimé du PIB potentiel est déterminant dans la décomposition du solde budgétaire en ses composantes conjoncturelle et structurelle. Le PIB potentiel est généralement estimé à partir d'une fonction de production ou d'une méthode de filtrage statistique. Le modèle utilisé par la CFFP repose sur une fonction de production Cobb-Douglas à deux facteurs, le capital et le travail; le PIB potentiel dépend des tendances de la productivité horaire du travail, de l'emploi potentiel, des heures travaillées par employé ainsi que de la quantité de capital utilisée dans le processus de production³.

La figure 1 présente la trajectoire du PIB potentiel et les écarts de production estimés par la CFFP pour l'économie du Québec. Pour l'année 2022 et les suivantes, l'évolution du PIB réel est conforme au scénario de référence et au scénario récession du gouvernement du Québec.

Figure 1. PIB réel, PIB potentiel et écarts de production, 2018 à 2025



Le scénario de référence du *Point* prévoit un ralentissement de la croissance économique à 0,7 % en 2023, ce qui implique que le PIB réel, qui dépassait en 2022 le PIB potentiel selon l'estimation de la CFFP, se situerait 0,1 % en deçà de son niveau potentiel en 2023. Par la suite, la croissance réelle du scénario de référence est

² Ministère des Finances (2022). *Le Point sur la situation économique et financière du Québec*. Automne 2022.

³ La tendance de l'intrant travail est établie à partir de l'évolution de la population en âge de travailler, des taux d'emploi tendanciels par groupe d'âge et des tendances des heures travaillées moyennes par employé et de l'efficacité horaire du travail. Pour les années futures, la croissance de la population est établie à partir des projections démographiques de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ). Les tendances sont obtenues à partir de filtres Hodrick-Prescott (HP); les projections des taux d'emploi reposent sur l'hypothèse d'une hausse des taux d'emploi des cohortes plus âgées jusqu'en 2025, alors qu'on suppose que les heures travaillées et la productivité horaire continueront d'évoluer à leur rythme tendanciel. La description de la méthodologie est présentée à l'annexe 1.

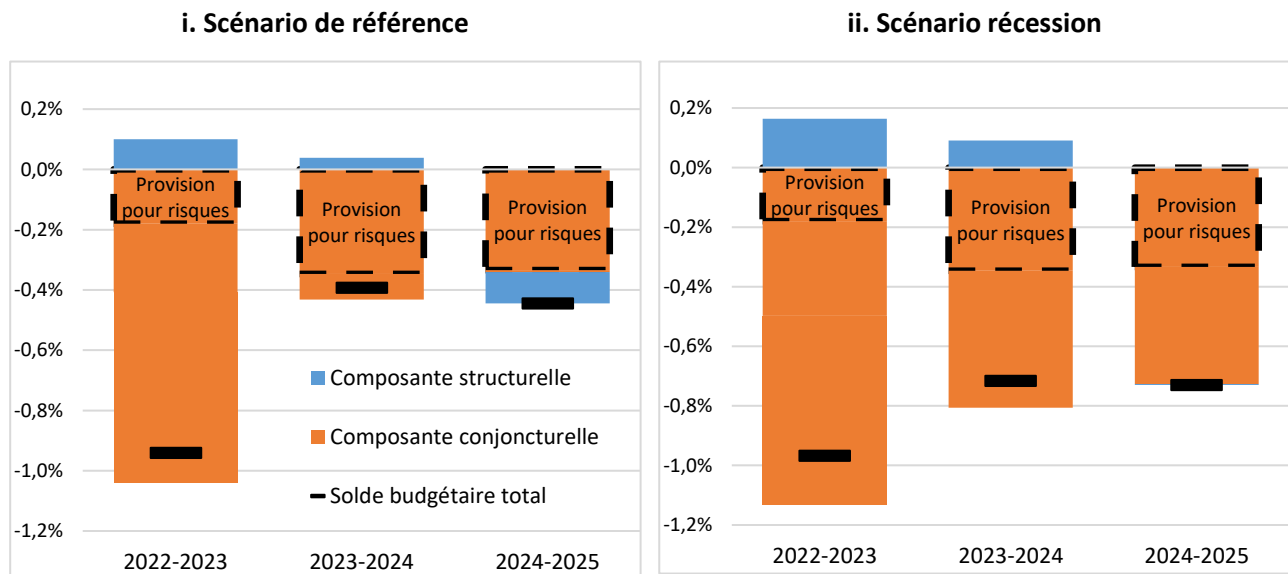
légèrement supérieure à celle du PIB potentiel et conséquemment, l'écart de production se referme progressivement pour atteindre 0,1 % en 2025.

Dans le cas où le scénario récession présenté par le ministère des Finances se concrétiserait, étant donné le taux de croissance anticipé de -1,0 %, l'écart de production devient franchement négatif dès 2023, à -1,8 %. Avec une faible croissance réelle prévue, l'écart de production estimé culmine à -2,1 % en 2024. Le scénario de récession mise sur une reprise économique solide en 2025, et l'écart de production estimé diminue de moitié, mais reste négatif, à -0,9%.

Si le scénario de référence devait se concrétiser et le PIB réel demeurer proche du PIB potentiel, le retour à l'équilibre budgétaire devrait théoriquement se faire relativement aisément. Cependant, s'il subsistait un déficit structurel, cela signifie qu'il existe un déséquilibre fondamental entre les recettes et les dépenses publiques, quelles que soient les étapes du cycle économique. Par ailleurs, en cas de récession, le déficit conjoncturel devrait se résorber au rythme de la reprise économique.

À partir des écarts de production estimés et des données budgétaires issues du cadre financier présenté dans le *Point*, les soldes budgétaires du gouvernement du Québec ont été scindés en composantes conjoncturelle et structurelle pour les exercices 2022-2023 à 2024-2025.

Figure 2. **Composantes structurelles et conjoncturelles du solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire du gouvernement du Québec pour les exercices 2022-2023 à 2024-2025** (en pourcentage du PIB potentiel)



Étant donné l'existence de la *Loi sur l'équilibre budgétaire*, l'analyse des déficits structurels se fait en utilisant la définition du solde budgétaire selon cette loi. Devant un endettement plus élevé que la moyenne des provinces canadiennes, le Québec s'est doté d'une politique de réduction de la dette n'ayant pas d'équivalent ailleurs au Canada; pour y arriver, la définition d'équilibre budgétaire en vertu de la *Loi sur l'équilibre budgétaire* se fait après versements au Fonds des générations, qui sont donc soustraits du surplus structurel

au sens des comptes publics. L'analyse de la nature des soldes budgétaires au sens de la *Loi sur l'équilibre budgétaire* sur la base du PIB potentiel permet de prendre des décisions plus éclairées. Ainsi, au sens de la *Loi sur l'équilibre budgétaire* :

- En 2022-2023, le montant ponctuel pour le coût de la vie représente plus de la moitié de la composante conjoncturelle du déficit budgétaire, ou -0,6 % du PIB potentiel (3,5 milliards de dollars).
- Dans le scénario de référence, c'est la provision pour risques qui explique la majeure partie du déficit en 2023-2024. C'est également le cas pour l'exercice 2024-2025, mais à cette composante conjoncturelle s'ajoute pour cette année un faible déficit structurel, estimé à -0,1 % du PIB potentiel ou 0,6 milliard de dollars.
- Le scénario récession creuse le déficit conjoncturel de 2,7 milliards en 2023-2024 (-0,5 % du PIB potentiel) et de 2,4 milliards de dollars l'exercice suivant.

Le déficit, au sens de la *Loi sur l'équilibre budgétaire*, apparaît surtout attribuable à la composante conjoncturelle. Des bémols peuvent cependant être soulevés :

- Pour les exercices 2023-2024 et 2024-2025, le déficit budgétaire anticipé dans le scénario de référence est largement attribuable à la provision pour risques. Or, si celle-ci devait plutôt être utilisée pour financer des dépenses structurelles, un déficit structurel pourrait apparaître ou s'accroître.
- En dépit d'un retour au PIB potentiel en 2025 dans le scénario de référence, un déficit structurel de 0,6 milliard de dollars est estimé pour l'exercice 2024-2025 en raison de la hausse prévue des versements au Fonds des générations. Dans ce contexte, tous changements aux revenus (ayant des effets négatifs sur les recettes) ou aux dépenses (ayant pour effets de les augmenter) doivent être examinés avec acuité, particulièrement lorsque ces changements ont des effets récurrents.
- À des fins de comparaison avec les autres provinces canadiennes, on pourrait plutôt analyser le solde budgétaire au sens des comptes publics, soit avant les versements au Fonds des générations. Selon cette définition, le solde budgétaire pour les exercices 2022-2023 à 2024-2025 présente des surplus structurels tant dans le cas du scénario de référence que dans le scénario récession⁴.

⁴ Pour l'exercice 2022-2023, le surplus structurel au sens des comptes publics dépasse légèrement le montant ponctuel pour le coût de la vie dans les deux scénarios, mais avec des dépenses exceptionnelles COVID-19 encore significatives, la composante conjoncturelle domine. Pour les deux exercices suivants, le surplus structurel du scénario de référence est supérieur au déficit conjoncturel, ce qui donne lieu à des surplus budgétaires entre 3,8 et 4,2 milliards de dollars au sens des comptes publics. Dans le scénario récession, le surplus structurel est équivalent au déficit conjoncturel, d'où l'atteinte de l'équilibre budgétaire au sens des comptes publics.

2. RÉFLEXIONS SUR LE CADRE BUDGÉTAIRE : CIBLE D'ENDETTEMENT ET FONDS DES GÉNÉRATIONS

Les actuelles consultations prébudgétaires abordent les questions de l'équilibre budgétaire et de la réduction de la dette, ce qui mène nécessairement aux règles budgétaires touchant ces deux éléments. De son côté, l'appel du ministre des Finances de décembre 2022 à la communauté des économistes universitaires visait plus spécifiquement des propositions quant à un objectif de long terme de réduction de la dette et à la taille optimale du Fonds des générations. Nos propositions aborderont ces questions spécifiques, mais s'insèrent d'abord dans une discussion plus large sur les règles budgétaires que le gouvernement s'est donné dans le but d'assurer une saine gestion des finances publiques.

2.1 Encadrement législatif des finances publiques

La CFFP s'est déjà exprimée à quelques reprises sur les questions relatives aux règles budgétaires, notamment dans le cadre des consultations prébudgétaires en 2022-2023⁵ et en 2021-2022⁶.

Également, à l'automne 2021, la CFFP, en collaboration avec le Comité des politiques publiques de l'Association des économistes québécois, le CIRANO et l'Institut du Québec, a invité des experts s'étant déjà prononcés à propos des règles budgétaires québécoises actuelles pour échanger sur leur avenir. À la suite de ces échanges, un document a été transmis au ministère faisant état des discussions et des éléments de consensus qui en ont découlé⁷.

La table ronde a permis de dégager un large consensus quant au fait que la *Loi sur l'équilibre budgétaire* et la *Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations* ont permis d'améliorer l'état des finances publiques au Québec. Non seulement il y a un consensus quant à leur pertinence passée, mais ce consensus prévaut encore aujourd'hui quant à leur pertinence pour encadrer les finances publiques. Même si, chacune à leur manière, elles s'avèrent bénéfiques, diverses pistes d'amélioration sont ressorties. Les auteurs du présent mémoire considèrent que les principales conclusions de la table ronde des experts en finances publiques sont toujours appropriées. Ces dernières sont reprises ici.

⁵ Luc GODBOUT et Suzie ST-CERNY (2022), *Conjuguer santé financière et croissance économique : réflexions en matière de finances publiques et de fiscalité*, Mémoire présenté au ministère des Finances du Québec dans le cadre des consultations prébudgétaires 2022-2023. https://consultations.finances.gouv.qc.ca/Consultprebudg/2022-2023/memoires/Memoire_CFFP_LucGodbout_Economiste_Univ.pdf

⁶ Luc GODBOUT et Suzie ST-CERNY (2021), *Réflexions en matière de finances publiques et de fiscalité*, Mémoire présenté au ministère des Finances du Québec dans le cadre des consultations prébudgétaires 2021-2022. https://consultations.finances.gouv.qc.ca/Consultprebudg/2021-2022/memoires/LGodbout_ConsultPreBudg_2021-2022.pdf

⁷ Le contenu du document déposé dans le cadre de l'appel a également été publié à la CFFP. Collectif (2021), *Les règles budgétaires du Québec : réflexions d'un panel d'experts*, Regard CFFP n° R2021/15, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 15 p., en ligne : <<https://cftp.recherche.usherbrooke.ca/les-regles-budgetaires-au-quebec-reflexions-dun-panel-dexperts/>>

Loi sur l'équilibre budgétaire

La discussion a permis de faire différents constats :

- **Cette Loi devrait être conservée.** Elle constitue un signal de l'engagement politique à l'égard de l'équilibre budgétaire ;
- **Cette Loi devrait être modernisée,** de façon à pouvoir éviter, à l'avenir, de la suspendre en période de crise ;
- **Certaines modalités actuellement prévues à la Loi peuvent être trop contraignantes.** Le gouvernement devrait pouvoir soutenir l'activité économique en période de ralentissement économique important, même si cela peut se solder en un déficit ou augmenter celui qui est déjà prévu.

En conséquence, une forte prépondérance d'appuis à diverses propositions relativement à la *Loi sur l'équilibre budgétaire* en est ressortie et la CFFP fait siennes les recommandations suivantes :

- **Revoir le moment où débute le plan de retour à l'équilibre budgétaire.** La Loi devrait prévoir que le gouvernement a jusqu'au mois de juin, suivant la publication des comptes publics vérifiés pour l'année où un déficit dépassant le seuil spécifié est enregistré, pour commencer à mettre en place son plan de retour à l'équilibre budgétaire ;
- **Rétablir l'équilibre budgétaire sur 5 ans selon les paramètres actuels.** Tenant compte du point précédent, les dispositions actuelles concernant le plan de retour à l'équilibre budgétaire d'une durée de 5 ans et une résorption de 75 % après 4 ans, devraient être maintenues ;
- **Hausser le seuil d'un milliard de dollars de déficit.** La Loi prévoit un seuil d'un milliard de dollars de déficit pour déclencher un plan de résorption des déficits. Ce seuil devrait être révisé pour refléter la hausse des valeurs des revenus depuis l'adoption de la Loi, soit par exemple un seuil de 2 milliards de dollars. Ce seuil devrait ensuite être relevé de temps à autre pour tenir compte de l'évolution des revenus par un montant arrondi prédéterminé, par exemple par tranche de 500 millions de dollars ;
- **Conserver les versements au Fonds des générations en période déficitaire.** Comme c'est le cas actuellement, le gouvernement doit poursuivre les versements au Fonds des générations même en période déficitaire ;
- **Maintenir la notion de réserve de stabilisation tout en ajoutant des précisions quant à son utilisation.** Cet outil de gestion budgétaire pluriannuelle devrait être maintenu tout en précisant qu'elle ne doit jamais être utilisée pour combler un déficit résultant de baisses de revenus ou de nouvelles dépenses non reliées à une réponse gouvernementale à l'une des trois circonstances exceptionnelles déjà définies dans la Loi.

Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations

Comme ce fut le cas pour la *Loi sur l'équilibre budgétaire*, la discussion a permis d'identifier différents constats à l'égard de la *Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations* :

- **Une loi aux impacts positifs.** La Loi a eu des impacts positifs sur la réduction de l'endettement du Québec et elle envoie aussi un message sur l'importance des enjeux à long terme, notamment l'équité intergénérationnelle ;
- **La réduction de la dette ne devrait pas être un exercice sans fin.** Dans les faits, l'objectif actuel de réduction de la dette brute à 45 % du PIB est déjà atteint alors que celui de la dette représentant les déficits cumulés à 17 % du PIB le sera en mars 2026. Toutefois, la dette nette québécoise demeure supérieure à la moyenne canadienne. Le ministre des Finances s'est engagé à présenter une nouvelle cible de dette à atteindre sur un horizon de 10 à 15 ans ;

En conséquence, une forte prépondérance d'appuis à diverses propositions relativement à la *Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations* en est ressortie. La CFFP fait siennes les recommandations suivantes :

- **Remplacer la cible numérique de la Loi par un objectif de politique publique.** La loi ne devrait plus inclure de cibles numériques de dette et d'échéance fixe pour les atteindre. Pour ce faire, la Loi devrait être modifiée pour établir l'obligation pour le gouvernement du Québec de fixer une fourchette cible d'endettement à atteindre en se basant sur les trois objectifs suivants :
 - Que les finances publiques demeurent soutenables ;
 - Que le service de la dette demeure soutenable ;
 - Que le niveau d'endettement ne dépasse pas celui de la moyenne des provinces canadiennes.
- **Le ministère des Finances devrait déposer un plan d'action en matière de gestion de l'endettement.** La Loi donnerait l'autorité au ministre des Finances de fixer des valeurs numériques pour la fourchette cible de dette conformes aux objectifs inscrits dans la Loi, et d'établir un échéancier pour l'atteinte de la cible incluant une échéance intermédiaire au besoin ;
 - **Le plan d'action doit fixer une nouvelle cible à atteindre, comme situer la dette québécoise sous la moyenne des autres provinces canadiennes sur un horizon de 10 à 15 ans.**
- **Établir le niveau d'endettement à atteindre sur la base de la dette nette.** Un seul concept de dette devrait être utilisé. Le concept permettant une meilleure comparabilité avec les provinces canadiennes, soit la dette nette, est privilégié ;
- **Maintenir que le seul usage possible des sommes accumulées au Fonds des générations doit demeurer le remboursement de la dette.** L'obligation actuelle, qui indique que les sommes accumulées au Fonds des générations ne peuvent être utilisées que pour le remboursement de la dette, devrait être maintenue ;
- **Établir une fourchette de la valeur maximale du Fonds des générations.** Il y a des risques politiques et financiers importants associés à une augmentation démesurée de la taille du Fonds des générations. La Loi devrait être modifiée pour établir un plafond aux sommes accumulées dans le Fonds des générations, ce plafond pourrait prendre la forme d'un pourcentage d'un indicateur de dette approprié. À titre d'exemple, le plafond pourrait équivaloir à un pourcentage allant de 5 % à 10 % de la dette nette, ce qui représenterait une fourchette de 10 milliards de dollars à 20 milliards de dollars si on utilise le niveau prévu de la dette nette au 31 mars 2023.

2.2 Vers un nouvel objectif d'endettement à long terme

Le ministre des Finances s'est engagé à présenter une nouvelle cible d'endettement à atteindre pour le Québec sur un horizon de 10 à 15 ans. Dans cette perspective et afin de nourrir la réflexion relative aux questions spécifiques posées par le ministre des Finances dans son appel aux économistes universitaires, sur la taille optimale du Fonds des générations et sur un nouvel objectif à long terme de réduction de la dette, cette section analyse si un objectif d'endettement à long terme découlant des suggestions de la table ronde tenue en 2021 est atteignable en vertu des informations disponibles aujourd'hui.

D'abord comme indiqué plus haut, un seul concept de dette devrait être utilisé et celui de la **dette nette à l'avantage de permettre une meilleure comparabilité avec les provinces canadiennes, justifiant de le privilégier**. De plus, les différents concepts de dette évoluant généralement dans le même sens, les mêmes tendances d'évolution de l'endettement du gouvernement seraient certainement identifiées, peu importe le concept utilisé. Enfin, la comparabilité de la dette nette entre les provinces facilite l'établissement d'un objectif de long terme en fonction de l'endettement des autres provinces canadiennes.

Selon les données les plus récentes des comptes publics, la dette nette du Québec s'élevait à 199 208 millions de dollars au 31 mars 2022, représentant 38,1 % du PIB. En comparaison, le ratio de la dette nette au PIB de l'ensemble des provinces (excluant le Québec) atteignait 29,4 %. Le Québec était la troisième province avec le ratio le plus élevé, Terre-Neuve-et-Labrador (43,2 %) et l'Ontario (39,8 %) étant respectivement les première et deuxième provinces les plus endettées au Canada. Par conséquent, afin de rejoindre la moyenne de l'endettement des autres provinces canadiennes, **le plan d'action devrait avoir pour objectif à long terme que le ratio dette nette au PIB atteigne environ 29 %**. La question est maintenant de déterminer si ce ratio peut être atteint **sur un horizon de 10 à 15 ans** compte tenu des versements dédiés au Fonds des générations.

Pour répondre à cette question, la CFFP a projeté l'évolution de la dette nette de manière à identifier en quelle année le gouvernement pourrait atteindre cet objectif, selon certaines hypothèses. Un scénario de base a été élaboré, ainsi que des scénarios alternatifs impliquant des changements aux versements au Fonds des générations. Ces changements découlent notamment de la proposition mise de l'avant en campagne électorale d'un financement des baisses d'impôt par une réduction des versements au Fonds. Est-ce que du point d'une nouvelle cible d'endettement cela pourrait être viable ?

2.3 Simulations de l'évolution de la dette nette – des scénarios

Scénario de base

La dette nette correspond aux passifs du gouvernement, desquels sont retranchés les actifs financiers. La dette nette au 31 mars 2022 étant déjà connue, il est donc possible de tracer son évolution en projetant les éléments qui la font varier. Ces éléments sont essentiellement le solde budgétaire selon la Loi sur l'équilibre budgétaire (après versements au Fonds des générations), les immobilisations nettes et les versements au Fonds des générations tel que présenté dans l'équation suivante :



La projection du solde budgétaire est relativement simple. Le gouvernement a réitéré en décembre dernier dans le *Point* que le Québec retrouverait l'équilibre budgétaire au cours de l'exercice 2027-2028. Par conséquent, le solde budgétaire selon la Loi sur l'équilibre budgétaire devrait être nul à partir de cet exercice.

Pour ce qui est de la projection des versements au Fonds des générations, la méthodologie utilisée par la CFFP dans une publication antérieure a été utilisée⁸. Un résumé de cette méthodologie est présenté à l'annexe 2. Ainsi, l'évolution des huit catégories de revenus dédiés et versés au Fonds a été projetée. Toutefois, conformément aux recommandations de la table ronde, la valeur maximale du Fonds des générations a été plafonnée pour réduire les risques politiques et financiers importants associés à une augmentation autrement démesurée. Par conséquent, dans la projection, chaque fois que la valeur du Fonds des générations dépasse 20 milliards de dollars, un remboursement de la dette est effectué l'année qui suit pour ainsi ramener la valeur comptable du Fonds autour de 10 milliards de dollars. Évidemment, chaque remboursement de la dette a pour effet de réduire les intérêts payés au titre de service de la dette, ce qui affecte positivement le solde budgétaire. Toutefois, cet élément n'a pas été pris en considération dans notre analyse, ce qui implique que les sommes économisées seraient dépensées sans affecter le solde budgétaire.

Il reste donc à estimer les immobilisations nettes. Pour ce faire, il faudrait projeter à la fois les investissements bruts et les dépenses d'amortissement, ce qui nécessiterait un inventaire rigoureux de toutes les catégories d'immobilisations et de leur taux respectif de dépréciation. La projection des immobilisations brutes est déjà difficile à réaliser malgré l'existence du Plan québécois des infrastructures 2022-2032, notamment car certaines sommes incluses dans le Plan ne sont pas des investissements du gouvernement du Québec comme tels, mais plutôt des transferts ou des subventions à d'autres paliers de gouvernement, notamment les municipalités.

Devant les difficultés de projeter les différents éléments composant les investissements nets en immobilisations, la solution la plus rationnelle consiste à s'appuyer sur une relation directe avec la croissance économique. Sur cette base, l'évolution projetée des investissements nets en immobilisations est équivalente à la croissance du PIB nominal qui varie à l'intérieur d'une fourchette allant de 3,1 % et 3,4 % entre 2027 et 2040.

Le tableau 1 présente l'évolution de la dette nette ainsi projetée jusqu'au 31 mars 2040.

⁸ Yves ST-MAURICE, Luc GODBOUT et Suzie ST-CERNY, « Le Fonds des générations : Des options à explorer pour l'avenir », *Regard CFFP*, no R2020/01, Université de Sherbrooke, Chaire en fiscalité et en finances publiques, 15 p.

Tableau 1. **Évolution de la dette nette – Scénario de base – Limite de la taille du Fonds des générations dans une fourchette de 10 milliards \$ à 20 milliards \$, en millions de dollars**

	Dette nette au début	Déficit (surplus)	Immobilisations nettes	Versements au FdG	Variation totale	Dette nette à la fin	En % du PIB
2022-2023	192 208	5 225	5 445	-3 253	7 417	199 625	36,0 %
2023-2024	199 625	2 267	5 799	-3 947	4 119	203 744	35,7 %
2024-2025	203 744	2 665	5 914	-4 616	3 963	207 707	35,0 %
2025-2026	207 707	3 088	5 835	-4 269	4 654	212 361	34,5 %
2026-2027	212 361	2 921	5 490	-4 633	3 778	216 139	34,1 %
2027-2028	216 139	0	5 938	-5 038	900	217 039	33,2 %
2028-2029	217 039	0	6 123	-4 833	1 290	218 329	32,4 %
2029-2030	218 329	0	6 315	-5 321	994	219 323	31,5 %
2030-2031	219 323	0	6 519	-5 341	1 179	220 501	30,7 %
2031-2032	220 501	0	6 727	-5 867	861	221 362	29,9 %
2032-2033	221 362	0	6 946	-5 874	1 072	222 434	29,1 %
2033-2034	222 434	0	7 173	-6 437	736	223 169	28,2 %
2034-2035	223 169	0	7 408	-6 514	894	224 063	27,5 %
2035-2036	224 063	0	7 657	-7 151	506	224 569	26,6 %
2036-2037	224 569	0	7 905	-7 178	727	225 295	25,9 %
2037-2038	225 295	0	8 165	-7 864	301	225 596	25,1 %
2038-2039	225 596	0	8 431	-7 840	591	226 188	24,4 %
2039-2040	226 188	0	8 718	-8 574	144	226 332	23,6 %

Selon cette façon de faire, le ratio de la dette nette au PIB atteindrait le ratio actuel de la dette nette des autres provinces (29,4 %) au 31 mars 2033, soit dans dix ans. Le ratio serait alors 29,1 %. Compte tenu de l'ensemble des hypothèses posées, incluant les remboursements de la dette lorsque la valeur comptable du Fonds des générations dépasse 20 milliards de dollars, la valeur du Fonds s'établirait à 21 821 millions de dollars au 31 mars 2033. Notons que, toujours selon les recommandations, un remboursement de la dette s'imposerait l'année suivante pour ramener la valeur du Fonds autour de 10 milliards de dollars.

Scénario 2 – Réduction des versements au Fonds des générations équivalente au coût estimé de la baisse d'impôt promise pour 2023

Lors de la dernière campagne électorale, l'actuel gouvernement a promis de réduire d'un point de pourcentage le taux des deux premiers paliers d'imposition (actuellement de 15 % et 20 %), les amenant respectivement à 14 % et 19 %, et cela dès 2023. Selon les calculs de la CFFP, le coût de cette promesse serait de 1 861 millions de dollars au cours de l'exercice 2023-2024. Le scénario tient pour acquis que le coût de la promesse évoluera par la suite en fonction de la croissance de l'économie. Pour financer cette baisse d'impôt, le gouvernement a indiqué vouloir diminuer les versements au Fonds des générations de manière à ce que l'équilibre budgétaire ne soit pas compromis. Le tableau 2 montre les effets que ce scénario aurait sur l'évolution du ratio de la dette nette au PIB.

Tableau 2. **Évolution de la dette nette – Scénario 2 – Réduction des versements au Fonds des générations équivalente au coût estimé de la baisse d'impôt promise pour 2023**, en millions de dollars

	Dette nette au début	Déficit (surplus)	Immobilisations nettes	Versements au FdG	Variation totale	Dette nette à la fin	En % du PIB
2022-2023	192 208	5 225	5 445	-3 253	7 417	199 625	36,0 %
2023-2024	199 625	2 267	5 799	-2 086	5 980	205 605	36,0 %
2024-2025	205 605	2 665	5 914	-2 587	5 992	211 597	35,7 %
2025-2026	211 597	3 088	5 835	-2 168	6 755	218 351	35,5 %
2026-2027	218 351	2 921	5 490	-2 363	6 048	224 399	35,4 %
2027-2028	224 399	0	5 938	-2 591	3 347	227 747	34,8 %
2028-2029	227 747	0	6 123	-2 848	3 275	231 022	34,3 %
2029-2030	231 022	0	6 315	-3 167	3 148	234 170	33,7 %
2030-2031	234 170	0	6 519	-2 906	3 613	237 783	33,1 %
2031-2032	237 783	0	6 727	-3 235	3 492	241 274	32,6 %
2032-2033	241 274	0	6 946	-3 583	3 363	244 637	32,0 %
2033-2034	244 637	0	7 173	-3 450	3 723	248 360	31,4 %
2034-2035	248 360	0	7 408	-3 842	3 566	251 926	30,9 %
2035-2036	251 926	0	7 657	-4 256	3 401	255 327	30,3 %
2036-2037	255 327	0	7 905	-4 199	3 705	259 032	29,8 %
2037-2038	259 032	0	8 165	-4 643	3 522	262 554	29,2 %
2038-2039	262 554	0	8 431	-5 112	3 319	265 872	28,6 %
2039-2040	265 872	0	8 718	-4 907	3 811	269 683	28,1 %

Un tel scénario repousserait de cinq ans l'atteinte de l'objectif d'un ratio dette nette au PIB équivalent au ratio actuel de l'ensemble des provinces excluant le Québec. L'objectif serait donc atteint dans 15 ans au lieu de 10, soit au 31 mars 2038, avec un ratio de 29,2 %.

Scénario 3 – Réduction des versements au Fonds des générations équivalente au coût estimé de la baisse d'impôt promise pour 2023 et pour 2027 à 2032

Le scénario précédent a illustré les effets de la baisse des deux premiers paliers d'imposition de 1 % en 2023. En campagne électorale, le gouvernement avait également promis de poursuivre les baisses d'impôt en réduisant, à partir de 2027, les mêmes paliers d'imposition de 0,25 % par année pour un total de 2,5 % en 2032. Selon les estimations de la CFFP, l'ensemble des baisses d'impôt coûteraient en 2032 un montant de 6 239 millions de dollars. Même si pour cet engagement de réduction de l'impôt de 2027 à 2032, le gouvernement n'a pas indiqué qu'il serait financé par la réduction au Fonds des générations comme dans le scénario 2, le scénario 3 suppose une diminution des versements au Fonds des générations d'un montant équivalent au coût annuel des baisses d'impôt.

Les résultats présentés au tableau 3 montrent qu'il n'est pas possible d'atteindre le ratio moyen de la dette nette au PIB des provinces (excluant le Québec) avant le 31 mars 2060, soit dans un peu moins de 40 ans.

Le tableau 3 montre aussi que de 2032 à 2039, le total des revenus consacrés au Fonds des générations ne serait plus suffisant pour financer les baisses d'impôt et qu'il faudrait alors puiser dans les sommes accumulées dans le Fonds, ce que la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations ne permet pas. Ainsi, cela se traduirait par un déficit budgétaire, ce qui n'est pas possible non plus, cette fois en vertu de Loi sur l'équilibre budgétaire. Par conséquent, la baisse d'impôt supplémentaire promise à partir de 2027 ne pourrait pas être financée uniquement par l'utilisation des revenus dédiés au Fonds des générations. Cela ne remplirait pas les conditions posées par le gouvernement.

Tableau 3. **Évolution de la dette nette – Scénario 3 – Réduction des versements au Fonds des générations équivalente au coût estimé de la baisse d'impôt promise pour 2023 et pour 2027 à 2032, en millions de dollars**

	Dette nette au début	Déficit (surplus)	Immobilisations nettes	Versements au FdG	Variation totale	Dette nette à la fin	En % du PIB
2022-2023	192 208	5 225	5 445	-3 253	7 417	199 625	36,0 %
2023-2024	199 625	2 267	5 799	-2 086	5 980	205 605	36,0 %
2024-2025	205 605	2 665	5 914	-2 587	5 992	211 597	35,7 %
2025-2026	211 597	3 088	5 835	-2 168	6 755	218 351	35,5 %
2026-2027	218 351	2 921	5 490	-2 363	6 048	224 399	35,4 %
2027-2028	224 399	0	5 938	-2 058	3 881	228 280	34,9 %
2028-2029	228 280	0	6 123	-1 721	4 402	232 682	34,5 %
2029-2030	232 682	0	6 315	-1 382	4 933	237 615	34,2 %
2030-2031	237 615	0	6 519	-441	6 079	243 694	33,9 %
2031-2032	243 694	0	6 727	32	6 759	250 453	33,8 %
2032-2033	250 453	0	6 946	570	7 515	257 968	33,7 %
2033-2034	257 968	0	7 173	533	7 706	265 675	33,6 %
2034-2035	265 675	0	7 408	466	7 874	273 548	33,5 %
2035-2036	273 548	0	7 657	402	8 059	281 607	33,4 %
2036-2037	281 607	0	7 905	325	8 230	289 837	33,3 %
2037-2038	289 837	0	8 165	248	8 412	298 250	33,2 %
2038-2039	298 250	0	8 431	166	8 597	306 847	33,0 %
2039-2040	306 847	0	8 718	91	8 809	315 656	32,9 %
2040-2041	315 656	0	9 000	-31	8 970	324 625	32,7 %
2041-2042	324 625	0	9 305	-148	9 157	333 783	32,6 %
2042-2043	333 783	0	9 610	-279	9 332	343 115	32,4 %
2043-2044	343 115	0	9 918	-422	9 496	352 610	32,3 %
2044-2045	352 610	0	10 238	-357	9 880	362 491	32,1 %
2045-2046	362 491	0	10 578	-496	10 082	372 573	32,0 %
2046-2047	372 573	0	10 915	-684	10 231	382 804	31,8 %
2047-2048	382 804	0	11 275	-875	10 400	393 203	31,7 %
2048-2049	393 203	0	11 642	-1 076	10 566	403 770	31,5 %
2049-2050	403 770	0	12 019	-1 291	10 728	414 498	31,3 %
2050-2051	414 498	0	12 419	-1 512	10 907	425 405	31,1 %
2051-2052	425 405	0	12 818	-1 784	11 034	436 438	30,9 %
2052-2053	436 438	0	13 220	-2 084	11 136	447 575	30,7 %
2053-2054	447 575	0	13 637	-2 398	11 239	458 813	30,5 %
2054-2055	458 813	0	14 064	-2 233	11 831	470 644	30,4 %
2055-2056	470 644	0	14 503	-2 597	11 906	482 550	30,2 %
2056-2057	482 550	0	14 956	-2 982	11 974	494 524	30,0 %
2057-2058	494 524	0	15 425	-3 388	12 037	506 561	29,8 %
2058-2059	506 561	0	15 911	-3 317	12 594	519 155	29,6 %
2059-2060	519 155	0	16 423	-3 766	12 658	531 813	29,4 %
2060-2061	531 813	0	16 951	-3 743	13 208	545 020	29,2 %

Il est clair que limiter la valeur du Fonds à l'intérieur d'une fourchette de 10 milliards de dollars à 20 milliards de dollars a une incidence directe sur les revenus de placement tirés du Fonds des générations. En enlevant cette contrainte, il serait possible de raccourcir le délai pour l'atteinte de l'objectif du ratio de la dette nette au PIB. Le tableau 4 montre quels seraient les résultats si cette contrainte était levée.

Tableau 4. Évolution de la dette nette – Réduction des versements au Fonds des générations équivalente au coût estimé de la baisse d'impôt promise pour 2023 et pour 2027 à 2032 – SANS limites à la valeur du Fonds, en millions de dollars

	Dette nette au début	Déficit (surplus)	Immobilisations nettes	Versements au FdG	Variation totale	Dette nette à la fin	En % du PIB
2022-2023	192 208	5 225	5 445	-3 253	7 417	199 625	36,0 %
2023-2024	199 625	2 267	5 799	-2 086	5 980	205 605	36,0 %
2024-2025	205 605	2 665	5 914	-2 587	5 992	211 597	35,7 %
2025-2026	211 597	3 088	5 835	-2 718	6 205	217 801	35,4 %
2026-2027	217 801	2 921	5 490	-2 941	5 470	223 271	35,2 %
2027-2028	223 271	0	5 938	-2 665	3 274	226 545	34,6 %
2028-2029	226 545	0	6 123	-2 358	3 765	230 310	34,2 %
2029-2030	230 310	0	6 315	-2 051	4 264	234 574	33,7 %
2030-2031	234 574	0	6 519	-1 693	4 827	239 401	33,3 %
2031-2032	239 401	0	6 727	-1 283	5 444	244 845	33,0 %
2032-2033	244 845	0	6 946	-810	6 135	250 980	32,8 %
2033-2034	250 980	0	7 173	-917	6 256	257 237	32,6 %
2034-2035	257 237	0	7 408	-1 056	6 352	263 588	32,3 %
2035-2036	263 588	0	7 657	-1 196	6 461	270 049	32,0 %
2036-2037	270 049	0	7 905	-1 353	6 552	276 601	31,8 %
2037-2038	276 601	0	8 165	-1 514	6 650	283 252	31,5 %
2038-2039	283 252	0	8 431	-1 683	6 748	290 000	31,2 %
2039-2040	290 000	0	8 718	-1 852	6 866	296 866	30,9 %
2040-2041	296 866	0	9 000	-2 070	6 931	303 796	30,6 %
2041-2042	303 796	0	9 305	-2 290	7 015	310 812	30,3 %
2042-2043	310 812	0	9 610	-2 527	7 084	317 896	30,0 %
2043-2044	317 896	0	9 918	-2 783	7 135	325 030	29,8 %
2044-2045	325 030	0	10 238	-2 836	7 401	332 432	29,5 %
2045-2046	332 432	0	10 578	-3 099	7 479	339 911	29,2 %

Selon cette hypothèse, le ratio dette nette au PIB atteindrait la valeur de 29,2 % au 31 mars 2046, soit dans 23 ans. Ce délai semble déraisonnable et en dehors de l'objectif du gouvernement d'atteindre une nouvelle cible sur un horizon de 10 à 15 ans. De plus, au 31 mars 2046, la valeur du Fonds des générations s'élèverait à 65,5 milliards de dollars ce qui constituerait des risques financiers et politiques importants.

2.4 En guise de conclusion quant à une cible d'endettement

Partant des principales recommandations découlant des discussions d'un groupe d'experts, les éléments suivants devraient guider le ministre des Finances quant à la cible d'endettement et quant à la valeur du Fonds des générations :

- Une seule cible basée sur la dette nette en pourcentage du PIB ;
- Un ratio souhaité autour de 29 % du PIB, basé sur le ratio de dette nette au PIB de l'ensemble des autres provinces, donc excluant le Québec ;
- La cible devrait être atteinte dans une période de 10 à 15 ans ;
- Plafonner les sommes accumulées au Fonds à un taux entre 5 % à 10 % de la dette nette, ce qui représenterait une fourchette de 10 milliards de dollars à 20 milliards de dollars ; quand la valeur est plus élevée, une portion devrait servir à rembourser la dette.

Selon l'analyse consistant à projeter le ratio de la dette nette au PIB, avec les informations disponibles, dans les conditions actuelles et avec les recommandations, le gouvernement pourrait atteindre la cible sur un horizon de dix ans. En bonus, une certaine somme serait dégagée, provenant d'un service de la dette moindre grâce aux remboursements de dette. Rappelons que ces remboursements découlent d'une limitation de la valeur du Fonds des générations qui permettrait de se prémunir contre des risques financiers et politiques associés à une valeur trop élevée du Fonds.

L'analyse montre que le gouvernement serait également en mesure d'atteindre la cible souhaitée, cette fois sur un horizon de 15 ans, même s'il va de l'avant en finançant, par des réductions de versements au Fonds, la baisse d'impôt promise pour 2023. Rappelons cette fois que pour ce faire, le gouvernement devra changer la Loi pour redéfinir les revenus qui sont actuellement dédiés au Fonds des générations de manière à dégager les sommes nécessaires pour compenser le manque à gagner découlant des baisses de l'impôt sur le revenu des particuliers.

En revanche, en tentant d'appliquer les baisses d'impôt supplémentaires promises à partir de 2027, l'atteinte de la cible souhaitée dans les délais souhaités ne se concrétiserait pas. La projection montre que le ratio de dette nette au PIB serait autour de 29 % seulement en 2060, soit dans près de 40 ans. Même en ne limitant pas la valeur du Fonds à un maximum de 20 milliards de dollars, le nouvel objectif ne serait atteint que sur un horizon de près de 25 ans. Par conséquent, avec les informations disponibles aujourd'hui, le gouvernement devra évaluer la pertinence des baisses d'impôt promises à partir de 2027 ou devra trouver une autre source de financement que la réduction des versements au Fonds des générations.

3. COMMENT RÉDUIRE L'IMPÔT SUR LE REVENU DES PARTICULIERS

La CFFP a publié en novembre 2022 une étude traitant de la réduction de l'impôt sur le revenu des particuliers⁹. Une partie des propos qu'on y retrouve sont résumés ici et certaines des options de réductions ont été actualisées et d'autres sont nouvelles.

Avant toute chose, sans se prononcer en faveur ou en défaveur sur le principe de la baisse d'impôt, il convient de souligner qu'un changement en matière de recettes collectées aura des effets soit sur l'offre de services publics, soit sur le solde budgétaire ou, dans le cas du Québec, soit sur la politique de réduction de la dette via le Fonds des générations. Ainsi, avant d'aborder des propositions concernant « la meilleure façon de réduire l'impôt sur le revenu des particuliers, afin de maximiser les effets sur l'économie du Québec », la première partie de ce chapitre énonce de nouveau brièvement des conditions préalables à respecter avant de mettre en œuvre toute réduction d'impôt.

Une fois cela fait, si la décision de réduire l'impôt sur le revenu des particuliers continue d'être mise de l'avant, la sous-section 3.2 résume les propos permettant de comprendre à qui ces baisses d'impôt devraient profiter davantage, puis la sous-section 3.3 présente des façons d'articuler ces baisses d'impôt en vue de prioriser les contribuables identifiés.

3.1 Conditions préalables à des baisses d'impôt

La nécessité de s'assurer d'un financement adéquat des services publics est bien sûr un prérequis. Puis, d'un point de vue de finances publiques ou de gestion budgétaire, rappelons l'importance des deux règles budgétaires traitées dans la section 2 du présent mémoire. Il importe d'insister sur certains points à leur égard avant d'envisager les réductions d'impôt.

Ainsi, rappelons d'abord que c'est dans le budget 2021-2022 qu'il a été annoncé que la *Loi sur l'équilibre budgétaire* serait temporairement suspendue, permettant au gouvernement de ne pas avoir à présenter de plan de résorption du déficit. Ainsi, il doit y avoir le retour de l'application de la Loi et également, la présentation d'un plan de résorption des déficits d'ici 2027-2028 doit l'accompagner.

Puis, étant donné l'atteinte, ou l'atteinte prochaine, des cibles fixées dans l'actuelle *Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations*, une nouvelle cible d'endettement sur un horizon de 10 à 15 ans doit être fixée, et l'identification des versements annuels requis au Fonds des générations pour atteindre cette cible doit être faite. Ce dernier point est nécessaire, sachant que la réduction d'impôt sur le revenu serait financée par une réduction des versements annuels au Fonds des générations. Si le gouvernement souhaite aller dans cette direction, il doit le faire seulement après s'être assuré de la taille des versements requis au Fonds des générations en vue d'atteindre la nouvelle cible d'endettement.

Une fois tout cela prité en compte, il sera alors possible de s'assurer si une marge de manœuvre se dégage et si elle est suffisante. De plus, il faut tenir compte des incertitudes quant à la situation économique. Le

⁹ Luc GODBOUT et Suzie ST-CERNY (2022) « Réduction de l'impôt sur le revenu des particuliers : pourquoi, comment, quand ? », *Regard CFFP R2022-11*, Chaire en fiscalité et en finances publiques, 27 p.

gouvernement doit faire preuve de prudence relativement au moment de mettre en place une réduction d'impôt.

Enfin, s'il faut réduire un impôt, c'est en effet l'impôt sur le revenu qui doit être privilégié. C'est non seulement l'impôt le plus utilisé au Québec, beaucoup plus qu'ailleurs, mais c'est aussi un impôt qui est reconnu plus dommageable à la croissance économique¹⁰.

3.2 Pour maximiser l'effet de réductions fiscales

Une source de recette prédominante

Rappelons que les impôts sur le revenu des particuliers prédominent parmi les sources de recettes fiscales collectées au Québec par l'ensemble des administrations publiques. Ainsi, l'impôt sur le revenu doit être privilégié si des réductions fiscales sont envisagées.

Le constat que les administrations publiques au Québec recourent davantage aux impôts sur le revenu des particuliers dans des comparaisons internationales ou interprovinciales est bien connu.

Ainsi, dans une comparaison pour l'année 2021¹¹, lorsqu'on insère le Québec parmi les économies avancées de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), avec 13,8 % du PIB, il se retrouve au 3^e rang ex aequo avec la Nouvelle-Zélande sur trente-deux (31 pays plus le Québec) en matière de poids des impôts sur le revenu des particuliers, largement au-dessus de la moyenne (9,5 %). Sur cette base, le poids des impôts sur le revenu au Québec est 45 % plus élevé que celui de la moyenne des économies avancées de l'OCDE. Dans une perspective canadienne, le constat est similaire. C'est au Québec que le poids des impôts sur le revenu des particuliers est le plus élevé, et ce même si le taux marginal maximum du barème d'imposition (combiné fédéral-province) est plus élevé dans quatre provinces¹². Le poids des impôts sur le revenu au Québec est 15 % plus élevé que le poids pour les autres provinces canadiennes prises ensembles.

Un écart important avec l'Ontario

La comparaison du barème d'imposition combiné (fédéral et province) sur les revenus des particuliers du Québec et de l'Ontario montre des taux marginaux plus élevés au Québec, sauf pour des revenus imposables très bas (moins de 16 500 \$) ou élevés (235 000 \$ et plus). Les écarts atteignent 7,5 points de pourcentage lorsque le revenu imposable se situe entre 20 000 \$ et 85 000 \$.

De plus, une autre façon de voir les écarts avec l'Ontario est de comparer le fardeau fiscal des contribuables québécois avec celui qu'ils auraient s'ils étaient plutôt soumis à la structure d'impôts et de transferts des particuliers de l'Ontario. Cet exercice montre qu'en 2022, les contribuables québécois, avec le système d'impôts du Québec, ont payé 9,2 milliards de dollars de plus d'impôts sur le revenu des particuliers combinés, nets des crédits d'impôt remboursables. En répartissant cet écart selon les revenus des contribuables, il est possible de constater que si les contribuables avec un revenu de moins de 20 000 \$ sont

¹⁰ Voir notamment Luc GODBOUT et Suzie ST-CERNY (2022), *Croissance économique et structure fiscale : rappel des principaux constats*, Cahier de recherche 2022/03, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 18 p.

¹¹ Collectif sous la direction de Tommy GAGNÉ-DUBÉ (2023), *Bilan de la fiscalité au Québec – Édition 2023*, Cahier de recherche 2023-02, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, p. 52-53.

¹² C'est le cas en 2023. Les quatre provinces sont Terre-Neuve-et-Labrador, Nouvelle-Écosse, Ontario et Colombie-Britannique (en tenant compte des surtaxes où il y en a). Collectif sous la direction de Tommy GAGNÉ-DUBÉ (2023), op. cit., tableau 15, p. 114.

avantagés avec le système québécois, les autres ne le sont pas, c'est-à-dire qu'ils paient davantage avec le système québécois, et c'est la catégorie avec un revenu entre 20 000 \$ et 80 000 \$ qui a l'écart relatif le plus important¹³.

Incitation au travail et fiscalité

Rappelons enfin certains constats relatifs aux effets de la fiscalité sur le travail. Blancquaert et coll.¹⁴, qui ont effectué une synthèse relativement ces effets, affirment notamment que :

- La fiscalité influence l'entrée et la sortie du marché du travail, particulièrement les parents (et en particulier les mères) d'enfants en bas âge.
- La fiscalité a aussi des effets significatifs sur les comportements des individus de faible salaire, de faible expérience ou de faible scolarité.
- Les travailleurs plus âgés méritent une attention particulière.
- Il est important de s'assurer que les coûts fixes du travail sont reconnus par la fiscalité (déductions et crédits d'impôt).
- La politique fiscale et de transferts doit encourager la participation rapide des décrocheurs au marché du travail.
- La littérature insiste aussi généralement sur l'importance de rendre transparent le système fiscal et le système de transferts.

Basés sur ces constats et dans le contexte de pénurie de main-d'œuvre, les gestes permettant d'améliorer l'incitation au travail méritent d'être analysés. Un des indicateurs de l'incitation au travail fréquemment utilisé est le taux effectif marginal d'imposition (TEMI) sur un revenu de travail (soit la charge fiscale nette additionnelle qui est la hausse des impôts sur le revenu et des cotisations sociales plus la baisse des prestations, pour 1 000 \$ de revenu de travail additionnel)¹⁵. Les analyses des TEMI montrent qu'après la zone de revenu reflétant la sortie de l'aide sociale, les TEMI plus élevés se situent en général, selon les ménages, entre 35 000 \$ et 60 000 \$ de revenu de travail¹⁶.

On retient donc globalement qu'idéalement, les réductions de l'impôt sur le revenu des particuliers devraient d'abord avantager les contribuables à revenus plus faibles, quelque part entre 20 000 \$ et 80 000 \$.

¹³ Collectif sous la direction de Tommy GAGNÉ-DUBÉ (2023), op. cit., Encadré 21, p. 104-106.

¹⁴ Tiré de : Arnaud BLANCQUAERT, Nicholas-James CLAVET, Jean-Yves DUCLOS, Bernard FORTIN et Steeve MARCHAND (2015), *Quel impact la fiscalité québécoise a-t-elle sur les incitations au travail?* Cahier de recherche CREEI, https://creei.ca/wp-content/uploads/2019/08/cahier_15-09_impact_incitations_travail.pdf

¹⁵ Pour des informations sur le TEMI, voir notamment Luc GODBOUT et Suzie ST-CERNY (2020), « Regard sur le taux effectif marginal d'imposition (TEMI) des particuliers : une explication et un outil », *Regard CFFP* No R2020/03, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 10 p.

¹⁶ En plus de travaux de la CFFP, voir notamment : P-A. BOUCHARD ST-AMANT, N. BOLDUC, J.-M. DUCATEL et G. DUMAIS G. (2022), *Application de la théorie de la taxation optimale à l'impôt québécois*, (2022RP-21, CIRANO.

3.3 Des options pour réviser l'imposition du revenu

Les calculs et simulations de baisses d'impôt sont effectués à l'aide du modèle de simulation de politiques sociales (BD/MSPS) de Statistique Canada pour l'année 2023¹⁷. Dans l'étude publiée en novembre, la promesse de réduction d'impôt énoncée lors de la campagne électorale a été analysée pour l'année 2022 et trois options alternatives de baisse d'impôt, au même coût, ont été proposées.

Cette fois, la promesse est analysée de nouveau, mais pour l'année 2023 et deux options alternatives de réductions en 2023 sont ensuite présentées. Le coût de la réduction d'impôt en 2023 est évalué à 1 860 millions de dollars à l'aide de la BD/MSPS.

La promesse

La promesse, pour l'année 2023, est une réduction d'un point de pourcentage des deux premiers taux, ce qui les ramène à 14 % et 19 % respectivement, comme indiqué au tableau 5.

Tableau 5. **Barème d'imposition du Québec, actuel et selon la promesse, 2023**

Revenu imposable dépasse	Mais ne dépasse pas	Taux actuels	Taux proposés	Effet sur les taux
0	49 275	15 %	14 %	-1 point de %
49 275	98 540	20 %	19 %	-1 point de %
98 540	119 910	24 %	24 %	-
119 910		25,75 %	25,75 %	-
Taux des crédits d'impôt non remboursables		15 %	14 %	-1 point de %

La réduction d'impôt découlant de la promesse bénéficie à tous les contribuables imposables.

Le tableau 6 montre l'économie d'impôt générée en 2023 en dollars ainsi qu'en proportion du revenu disponible. L'économie d'impôt augmente progressivement jusqu'à un montant maximal de 814 \$, soit à partir d'un revenu de travail d'environ 100 500 \$. En proportion du revenu disponible, l'impact le plus important est observé à ce niveau de salaire (hausse du revenu disponible de 1,2 %).

Tableau 6. **Économie d'impôt, baisse d'un point de pourcentage des deux premiers taux du barème, Personne vivant seule, Québec, 2023**, en dollars et en pourcentage du revenu disponible

Salaire	En \$	En % du revenu disponible
25 000	43	0,2 %
50 000	308	0,8 %
75 000	559	1,1 %
100 000	809	1,2 %
<i>Salaire où économie atteint le maximum = 100 500</i>	814	1,2 %
125 000	814	1,0 %
250 000	814	0,6 %

Note : Crédits d'impôt non remboursables considérés : montant personnel de base et montant pour personne vivant seule.

¹⁷ Version 29.0. La BD/MSPS est un outil d'analyse des flux financiers entre les gouvernements fédéral, provinciaux et les ménages, qui permet notamment de simuler des changements à la structure d'impôts et de transferts afin d'en évaluer les coûts et les bénéfiques ainsi que les effets redistributifs. Ce modèle est statique, en ce sens qu'il n'inclut pas de réaction comportementale des individus aux changements modélisés du régime fiscal. Les hypothèses et calculs ayant servi à la simulation ont été effectués par les auteurs du présent texte, et la responsabilité de l'utilisation et de l'interprétation de ces données leur revient entièrement.

Option 1 : Diminution du premier taux de 1 point de pourcentage et du deuxième taux de 2 points de pourcentage, jusqu'à 84 000 \$ de revenu imposable et devancement du 3^e seuil

Pour offrir plus aux niveaux de revenus du début de la seconde tranche du barème, le 2^e taux est ici plutôt réduit de 2 points de pourcentage, mais jusqu'à 84 000 \$. Il y a donc devancement du 3^e seuil à 84 000 \$. Le taux entre 84 000 \$ de revenu imposable et 98 540 \$ est alors haussé de 4 points de pourcentage.

Tableau 7. **Barème d'imposition du Québec, actuel et selon l'option 1, 2023**

Revenu imposable dépasse	Mais ne dépasse pas	Taux actuels	Taux proposés	Effet sur les taux
0	49 275	15 %	14 %	-1 point de %
49 275	84 000	20 %	18 %	-2 points de %
84 000	98 540	20 %	24 %	+ 4 points de %
98 540	119 910	24 %	24 %	-
119 910		25,75 %	25,75 %	-
Taux des crédits d'impôt non remboursables		15 %	14 %	-1 point de %

La réduction d'impôt découlant de l'option 1 bénéficie également à tous les contribuables imposables.

L'économie d'impôt augmente jusqu'à 1 013 \$ à un revenu imposable de 87 950 \$, ou un salaire de 86 000 \$. Elle diminue graduellement ensuite jusqu'à 434 \$ à partir d'un revenu imposable égal à 102 450 \$. Le tableau 8 montre l'économie d'impôt générée par cette option en fonction de différents niveaux de revenu de travail.

Tableau 8. **Économie d'impôt, diminution du premier taux d'imposition de 1 point de pourcentage et du deuxième de 2 points jusqu'à 84 000 \$ et devancement du 3^e seuil, Québec, 2023, en dollars et en pourcentage du revenu disponible**

Salaire	En \$	En % du revenu disponible
25 000	43	0,2 %
50 000	308	0,8 %
75 000	796	1,5 %
<i>Salaire où économie atteint le maximum = 86 000</i>	<i>1 013</i>	<i>1,7 %</i>
100 000	453	0,7 %
125 000	434	0,5 %
250 000	434	0,3 %

Note : Crédits d'impôt non remboursables considérés : montant personnel de base et montant pour personne vivant seule

Option 2 : Diminution du premier taux de 1 point de pourcentage, ajout d'une tranche au taux de 17 %, de 47 900 \$ à 70 000 \$, et changements des seuils des tranches au taux de 20 % et de 24 %

Le tableau 9 compare au barème actuel le barème découlant de l'option 3, avec cinq taux et des tranches revues. Les diminutions de taux les plus significatives, soit une réduction de 3 points de pourcentage, touchent les revenus situés entre 49 275 \$ et 70 000 \$. En comparaison avec le barème actuel, on note par contre qu'une faible tranche de revenu imposable, soit 1 375 \$ entre 47 900 \$ et 49 275 \$, serait taxé à un taux plus élevé de 2 points de pourcentage, ainsi que les revenus imposables entre 85 000 \$ et 98 540 \$ (+4 points de pourcentage).

Tableau 9. **Barème d'imposition du Québec, actuel et selon l'option 2, 2023**

Revenu imposable dépasse	Mais ne dépasse pas	Taux actuels	Taux proposés	Effet sur les taux
0	47 900	15 %	14 %	-1 point de %
47 900	49 275	15 %	17 %	+2 points de %
49 275	70 000	20 %	17 %	-3 points de %
70 000	85 000	20 %	20 %	-
85 000	98 540	20 %	24 %	+4 points de %
98 540	119 910	24 %	24 %	-
119 910		25,75 %	25,75 %	-
Taux des crédits d'impôt non remboursables		15 %	14 %	-1 point de %

Encore une fois, la réduction d'impôt découlant de l'option 2 bénéficie à tous les contribuables imposables. Dans cette option, le barème est donc davantage revu dans le but d'offrir un peu plus à un niveau de revenu inférieur. Ici, le maximum d'économie par rapport au barème actuel est un peu moins élevé qu'avec l'option 1 (900 \$ versus 1 010 \$), mais plus élevé qu'avec la promesse (814 \$), et le maximum est offert entre 72 000 \$ et 86 500 \$ de salaire. L'économie d'impôt est aussi plus basse pour les revenus plus élevés.

Tableau 10. **Diminution du premier taux de 1 point de pourcentage, ajout d'une tranche au taux de 17 %, de 47 900 \$ à 70 000 \$, et devancement des seuils des tranches au taux de 20 % et de 24 %, Québec, 2023**, en dollars et en pourcentage du revenu disponible

Salaire	En \$	En % du revenu disponible
25 000	43	0,2 %
50 000	298	0,8 %
<i>Salaire où économie atteint le maximum = 72 000</i>	<i>901</i>	<i>1,8 %</i>
75 000	901	1,7 %
<i>Salaire où économie commence à réduire = 86 500</i>	<i>901</i>	<i>1,5 %</i>
100 000	379	0,6 %
125 000	360	0,4 %
250 000	360	0,2 %

Répartition du coût ou des bénéfices globaux par catégorie de revenu

Le coût des bonifications ou le montant d'argent qui reste dans les poches des contribuables atteint 1,86 milliard de dollars au total. Le tableau 11 montre comment cette somme est distribuée entre les contribuables en fonction de leur revenu net, selon les options. Il est possible de constater que les options 1 et 2 ne modifient pas la part consacrée aux contribuables gagnant moins de 40 000 \$, mais ciblent davantage les contribuables gagnant entre 40 000 \$ et 80 000 \$. Leur proportion du coût total passerait de 38,8 % à 45,0 % ou à 48,7 %, selon l'option retenue.

Tableau 11. **Distribution du coût (ou du bénéfice) de la réduction d'impôt parmi les contribuables en fonction du revenu net, selon la promesse et les options, en pourcentage du coût total, 2023**

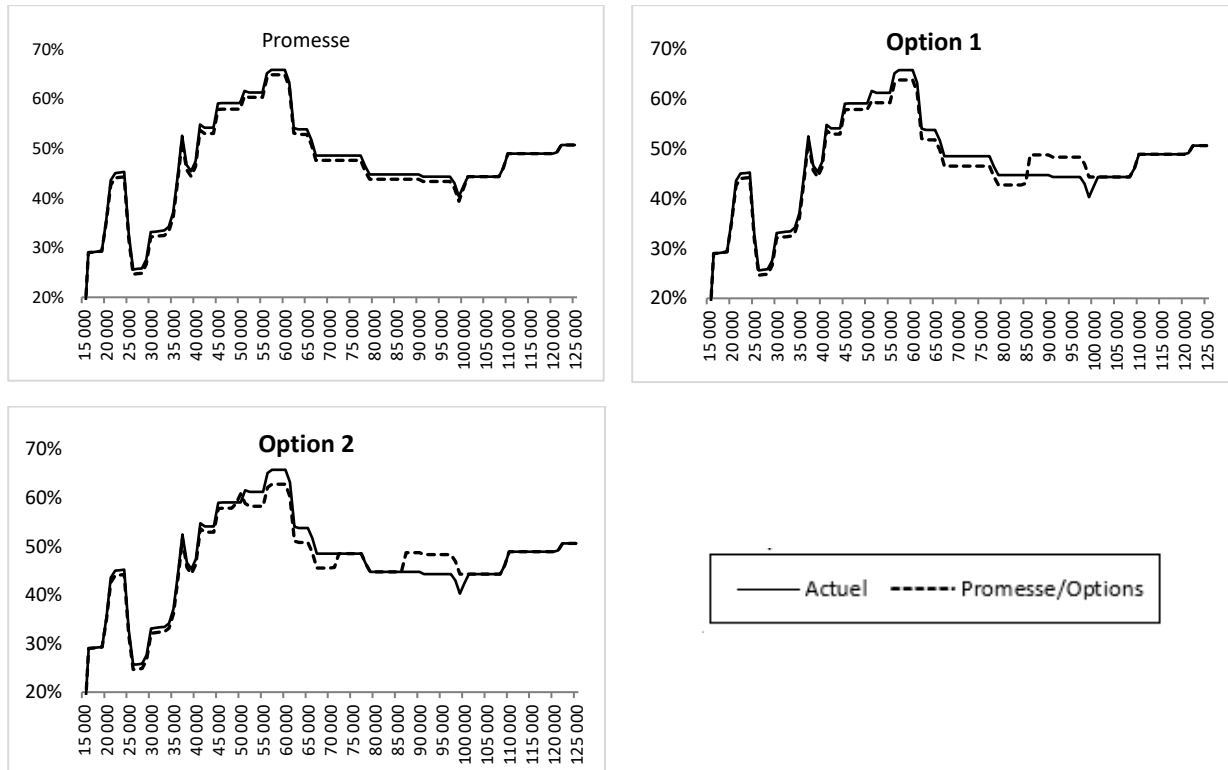
	Promesse	Option 1	Option 2
Moins de 40 000 \$	6,2 %	6,2 %	6,2 %
40 000 \$ à 80 000 \$	38,8 %	45,0 %	48,7 %
80 000 \$ à 120 000 \$	33,1 %	37,1 %	35,3 %
120 000 \$ à 160 000 \$	12,1 %	6,6 %	5,5 %
160 000 \$ à 200 000 \$	4,4 %	2,3 %	1,9 %
200 000 \$ et plus	5,3 %	2,8 %	2,3 %
Total	100 %	100 %	100 %

Source : Calculs des auteurs avec la BD/MSSP version 29.0 de Statistique Canada.

Effet sur les TEMI

À titre illustratif, la figure 3 montre l'effet pour une famille monoparentale avec un enfant de la promesse et des deux options sur le TEMI lorsque le revenu s'accroît de 1 000 \$. Pour les personnes seules, l'ampleur des réductions et les zones de revenus où elles adviennent sont à peu près les mêmes. Pour les couples, le résultat dépend de la répartition du revenu entre les conjoints.

Figure 3. TEMI pour une famille monoparentale avec un enfant de moins de 4 ans, Québec, 2023



Synthèse pour les options 1 et 2

Le tableau 12 présente les effets de la promesse et des options sur le revenu disponible des salariés (personnes vivant seules). Les options 1 et 2 montrent, comme la promesse, une hausse du revenu disponible identique pour les contribuables gagnant des salaires de 25 000 \$ ou de 50 000 \$. Par contre, les options 1 et 2 offrent une hausse du revenu disponible nettement supérieure à un salaire de 75 000 \$. Pour des salaires plus élevés, une hausse du revenu disponible est toujours présente, mais elles apparaissent plus modestes. Ainsi, les options ciblent mieux les contribuables à revenu moyen.

Tableau 12. Variation du revenu disponible selon l'option de bonification et en fonction du revenu de salaire, 2023

Salaire	Promesse	Option 1	Option 2
25 000	0,2 %	0,2 %	0,2 %
50 000	0,8 %	0,8 %	0,8 %
75 000	1,1 %	1,5 %	1,7 %
100 000	1,2 %	0,7 %	0,6 %
125 000	1,0 %	0,5 %	0,4 %
250 000	0,6 %	0,3 %	0,2 %

Une dernière option étalant la réduction de l'impôt sur 10 ans (option 3)

Une dernière option envisageable est maintenant présentée. Elle vise à se rapprocher de l'entière de la promesse énoncée lors de la campagne électorale. Rappelons que le gouvernement a indiqué sa volonté de réduire les deux premiers taux du barème d'un point de pourcentage dès 2023 puis de 0,25 point par an supplémentaire de 2027 à 2032 inclusivement pour une baisse totale de 2,5 points de pourcentage en 2032¹⁸. Ici, ce qui est proposé est la combinaison de ces deux éléments en étalant l'ensemble de la baisse sur chacune des années de 2023 à 2032, soit 0,25 point de pourcentage par année. À cela se combine l'ajout d'une tranche au barème permettant de réduire davantage les taux de la seconde tranche, soit de 0,50 point de pourcentage.

Le tableau 13 présente l'évolution du barème selon cette nouvelle option (option 3). Construit de cette façon, on constate qu'au bout de 10 ans, le premier taux est réduit de 2,5 points de pourcentage et le second de 5 points de pourcentage.

Tableau 13. **Proposition de l'évolution du barème d'imposition du Québec, 2023-2032**

Revenu imposable	Mais ne dépasse pas	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
0	50 000	14,75 %	14,5 %	14,25 %	14 %	13,75 %	13,5 %	13,25 %	13 %	12,75 %	12,5 %
50 000	70 000	19,5 %	19,0 %	18,5 %	18 %	17,5 %	17 %	16,5 %	16 %	15,5 %	15 %
70 000	90 000	20 %	20 %	20 %	20 %	20 %	20 %	20 %	20 %	20 %	20 %
90 000	120 000	24 %	24 %	24 %	24 %	24 %	24 %	24 %	24 %	24 %	24 %
120 000		25,75 %	25,75 %	25,75 %	25,75 %	25,75 %	25,75 %	25,75 %	25,75 %	25,75 %	25,75 %
Taux des crédits d'impôt non remboursables		14,75 %	14,5 %	14,25 %	14 %	13,75 %	13,5 %	13,25 %	13 %	12,75 %	12,5 %

Les estimations et calculs faits avec la BD/MSPS montrent que le coût de cette proposition est financièrement neutre par rapport à la promesse de réduction d'impôt qui inclut les baisses jusqu'en 2032.

3.4 En guise de conclusion sur les baisses d'impôt

Si le gouvernement décide de concrétiser des baisses d'impôt, il aurait avantage à explorer d'autres options que la simple réduction de 1 point des deux premiers taux du barème d'imposition. Les alternatives présentées ici répondent à l'esprit de la promesse, mais ont, à notre avis, de plus grands avantages relativement aux effets souhaités. Ainsi, avec les trois options, les réductions d'impôt,

- Touchent, comme pour la promesse, l'ensemble des contribuables imposables.
- Offrent, comme pour la promesse, de la visibilité par des changements au barème.
- Il importe de préciser qu'étant donné la période d'incertitude actuelle, le gouvernement pourrait opter pour une mise en place progressive sur quatre ans (implicite dans l'option 3). Cela offrirait bien sûr l'avantage d'avoir moins d'effets à court terme sur les finances publiques.
- Dans le cas particulier des options 1 ou 2, trois avantages ressortent :
 - Ciblent davantage, ou sont relativement plus généreuse,
 - pour des revenus se situant davantage dans la classe moyenne et donc, à contrario, sont plus faibles pour les hauts revenus.

¹⁸ Coalition Avenir Québec (2022), *Fiche média Baisse d'impôt*, <https://coalitionavenirquebec.org/wp-content/uploads/2022/08/220829-fiche-media-baisse-dimpot-vf.pdf>.

- pour des revenus où les écarts avec l'Ontario sont les plus grands.
 - Agissent davantage à la baisse dans des zones de TEMI élevés.
 - Pourraient avoir des retombées plus grandes sur la base que les contribuables à revenu plus bas auraient une élasticité de l'offre de travail plus élevée. Ainsi, la probabilité d'une hausse de l'effort de travail suivant l'économie d'impôt serait potentiellement plus grande.
- Dans le cas particulier de l'option 3, deux avantages ressortent.
 - Une cohérence entre les deux éléments de la promesse en offrant un plan de réduction fiscale sur 10 ans.
 - À terme, une réduction plus marquée des revenus se situant dans la zone où l'imposition implicite élevée est marquée.

Toutefois, la question du financement des baisses d'impôt demeure. Si l'analyse de l'évolution de l'endettement a montré qu'il est possible d'atteindre une nouvelle cible dans un délai raisonnable en finançant le coût de la baisse d'impôt promise pour 2023 par une réduction des versements au Fonds des générations, ce n'est pas le cas avec le coût des baisses d'impôt qui incluent de nouvelles baisses entre 2027 et 2032. Ainsi, dans le cas spécifique de l'option 3, les « conditions préalables » ne seraient plus remplies, nécessitant d'envisager d'autres façons de les financer.

4. AUTRE RÉFLEXION : QUESTION D'ÉCOFISCALITÉ

La lettre du ministre des Finances à la communauté universitaire indique « *Par ailleurs, toute suggestion visant [...], à réduire les émissions de gaz à effet de serre [...] peut également nous être transmise* ». C'est dans cette optique que nous mettons de l'avant de nouveau nos réflexions en lien avec l'écofiscalité.

La question de la réduction des gaz à effet de serre est une vaste question et l'expertise à cet égard est certainement plus grande ailleurs qu'à la CFFP. Toutefois, ce qui touche l'expertise de la CFFP est la notion d'écofiscalité. Or, les données collectées indiquent que les administrations fiscales au Québec sous-utilisent l'écofiscalité. Moins de 4 % des recettes fiscales collectées porteraient l'étiquette « écofiscalité ». En pourcentage du PIB, cela représente entre 1,2 % et 1,5 % selon la définition choisie (figure 4)¹⁹. De plus, il faut savoir que l'écofiscalité au Québec s'articule principalement autour de la taxation des carburants et du carbone. Sur la scène internationale, le Québec apparaît dans la comparaison avec les économies avancées comme étant le 3^e endroit où les taxes sur les carburants sont les plus faibles. Dans une perspective canadienne par contre, c'est ici qu'elles sont les plus élevées (figure 5).

Figure 4. Poids des recettes provenant des taxes liées à l'environnement, Québec, provinces canadiennes et économies avancées de l'OCDE, 2020, en pourcentage du PIB

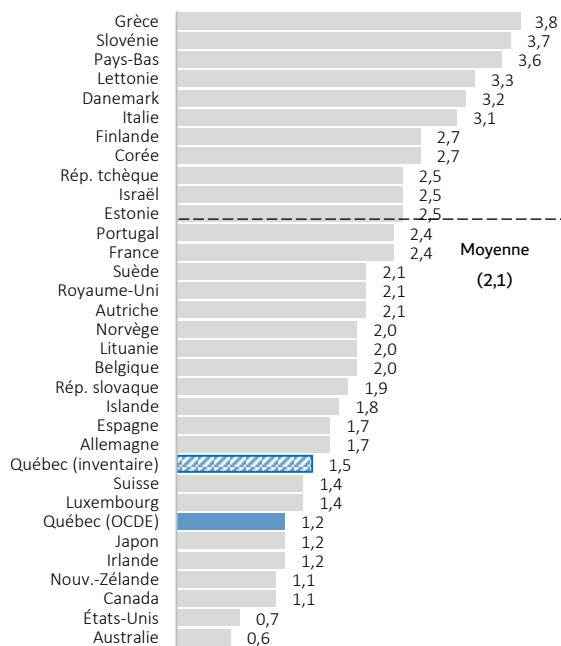
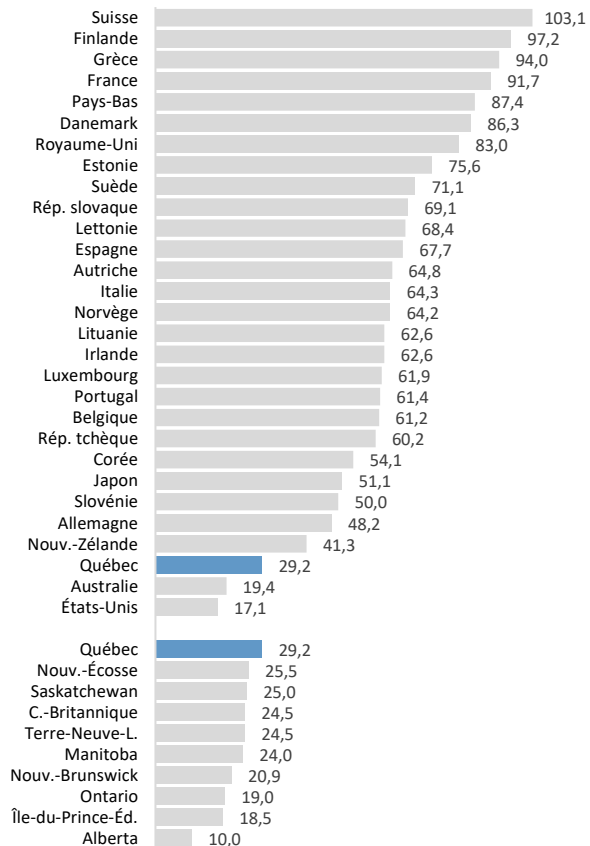


Figure 5. Taxe d'accise (écotaxe) appliquée sur l'essence en date du 1^{er} juillet 2022, Québec, provinces canadiennes et économies avancées de l'OCDE, en cent (¢) par litre



Source : Collectif sous la direction de Tommy GAGNÉ-DUBÉ, Bilan de la fiscalité au Québec – Édition 2023 (2023), p. 73-76.

¹⁹ Voir notamment : Samuel CARBONNEAU, Michaël ROBERT-ANGERS et Lyne LATULIPPE (2022), *Inventaire des mesures écofiscales au Québec – Édition 2022*, Cahier de recherche 2022-11, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques

Si l'on veut réellement changer les comportements et bien que cela paraisse déplaisant pour certains, il faut une utilisation accrue de l'écofiscalité afin que le signal actuellement procuré par le marché prenne davantage en compte le coût de la pollution. C'est d'autant plus vrai que le Fonds des réseaux de transports terrestres, dans lequel sont versées les recettes de la taxe sur les carburants et dont les fonds servent au financement des services de transport en commun, à la construction et à l'exploitation d'infrastructures routières et d'infrastructures de transport en commun, est actuellement déficitaire. De plus, les auteurs de *l'État de l'énergie au Québec Édition 2023* indiquent que d'un point de vue énergétique, « les tendances ne vont pas dans la bonne direction : les ventes d'essence et de carburant diesel ne déclinent pas au rythme nécessaire pour atteindre les cibles, le parc de véhicules carburant à l'essence grandit et grossit, [...] »²⁰. Rien de particulièrement encourageant pour l'atteinte des cibles.

Devant l'importance de l'enjeu environnemental, espérons que 2023 verra se développer un large consensus sur la nécessité de l'écofiscalité. La mise en place de telles taxes ne doit pas être considérée comme une simple hausse du fardeau fiscal, mais comme un outil d'action nécessaire à l'atteinte des cibles gouvernementales en matière de GES.

²⁰ J. WHITMORE et P.-O. PINEAU, 2023. *État de l'énergie au Québec 2023*, Chaire de gestion du secteur de l'énergie, HEC Montréal, préparé pour le gouvernement du Québec, p. 2.

CONCLUSION

Les règles budgétaires dont s'est doté le Québec doivent être maintenues, bien qu'elles doivent être actualisées. Des propositions claires en ce sens sont incluses dans le présent mémoire. Précisons que la suspension de la *Loi sur l'équilibre budgétaire* doit se terminer et un plan de résorption des déficits doit être élaboré et présenté. Selon le scénario de référence sur les perspectives économiques du Québec et les calculs de la CFFP, le PIB réel est près du PIB potentiel, et ainsi, le retour à l'équilibre budgétaire devrait théoriquement se faire relativement aisément.

L'analyse a montré qu'une **cible d'endettement**, qui respecterait les propositions principales émanant d'une table ronde formée de plusieurs experts, serait atteignable, et ce même en réduisant les versements au Fonds des générations pour financer une baisse d'impôt pour 2023. La *Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations* doit, par contre, être modifiée en ce sens par l'exclusion de certaines sources de revenus dédiés. Enfin, la seconde phase de la baisse d'impôt promise qui débiterait en 2027 et continuerait jusqu'en 2032 ne doit pas être financée par la réduction des versements au Fonds des générations, car les objectifs d'endettement ne pourraient alors être atteints dans un délai raisonnable.

Puis, relativement à la **meilleure façon de mettre en place les baisses d'impôt**, l'analyse a montré que les options proposées auraient des avantages supérieurs, en ciblant davantage les contribuables à revenus moyens, et ce, à un coût équivalent. Le gouvernement doit prendre le temps d'envisager ces options de baisses d'impôt alternatives, et également considérer la mise en place progressive de la baisse d'impôt sur quatre ans, pour réduire son effet sur le budget en cette période d'incertitude.

Rappelons qu'une marge de manœuvre doit être identifiée adéquatement pour respecter les conditions préalables à la réduction de l'impôt sur le revenu. Si le gouvernement opte, comme annoncé, pour l'utilisation d'une partie des versements prévus au Fonds des générations, il doit préalablement s'assurer que sa nouvelle cible de dette sera atteinte. Sinon, des sources alternatives de financement de la réduction de l'impôt devront être envisagées, comme par exemple, un redosage entre les sources de revenus.

Enfin, l'importance et la nécessité d'actions concrètes visant divers aspects de la transition climatique ne sont plus à démontrer. La mise en place d'outils allant en ce sens, comme des mesures d'**écofiscalité**, doit être envisagée de façon positive, et non comme une hausse de fardeau fiscal.

ANNEXE 1- ESTIMATION DU PIB POTENTIEL DU QUÉBEC – L'APPROCHE DE LA CFFP

Le PIB potentiel ne peut être observé et doit être estimé. Généralement, cette estimation se fonde sur une fonction de production ou une méthode de filtrage statistique²¹. Le modèle utilisé par la CFFP repose sur une fonction de production Cobb-Douglas à deux facteurs, le capital et le travail :

$$Y = (EFF \cdot ET \cdot HR)^\alpha (K)^{1-\alpha} \quad (1)$$

où Y correspond au PIB réel, ET dénote l'emploi total, HR, le nombre moyen d'heures travaillées par travailleur, et K, le stock de capital de l'ensemble de l'économie. EFF représente l'efficacité horaire du travail, ou productivité multifactorielle, qui n'est pas directement observable et est obtenue en résolvant l'équation (1) ; α correspond à la part du revenu national revenant au facteur travail et est fixée à 0,67 pour l'ensemble de la période²².

Le taux d'emploi (TE) peut être défini comme l'emploi total (ET) divisé par la population en âge de travailler, c'est-à-dire celle âgée de 15 ans et plus (POP15p). L'équation (1) devient ainsi :

$$Y = (EFF \cdot POP15p \cdot TE \cdot HR)^\alpha (K)^{1-\alpha} \quad (2)$$

Le PIB potentiel est estimé en substituant l'efficacité horaire du travail, le taux d'emploi et les heures travaillées par leur composante tendancielle. La valeur réelle du stock de capital est utilisée jusqu'en 2021, puisque celle-ci « reflète sa contribution potentielle maximale à l'activité économique »²³. Les données réelles sont également utilisées pour la population en âge de travailler. Pour la période 1981-2021, le PIB potentiel (Y^*) correspond ainsi à :

$$Y^* = (\widehat{EFF} \cdot POP15p \cdot \widehat{TE} \cdot \widehat{HR})^\alpha (K)^{1-\alpha} \quad (3)$$

L'évolution du PIB potentiel dépend donc des tendances de la productivité horaire du travail (\widehat{EFF}), de l'emploi potentiel ($POP15p \cdot \widehat{TE}$), des heures travaillées par employé (\widehat{HR}) ainsi que de la quantité de capital utilisée dans le processus de production.

Les composantes tendanciennes de l'efficacité horaire du travail (\widehat{EFF}) et des heures travaillées (\widehat{HR}) sont obtenues en appliquant un filtre HP à chacune des variables sous-jacentes²⁴. La tendance de l'efficacité du travail est calculée à partir

²¹ L'approche de l'OCDE (Chaloux Guillemette, 2019) se fonde sur une fonction de production dont les composantes sont filtrées, bonifiée par l'apport d'ajustements cycliques aux composantes initiales. Quant à la Banque du Canada (Pichette et al. 2015), elle propose deux estimations : la première, le filtre multivarié, repose notamment sur des méthodes de filtrage statistique assez mécaniques, alors que la seconde, appelée cadre intégré, modélise le PIB potentiel comme le produit de la valeur tendancielle du travail, obtenue notamment à partir d'un modèle structurel ancré dans la démographie et de la productivité tendancielle du travail.

²² Les données de l'OCDE (Chaloux et Guillemette, 2019) montrent que la part du revenu national dédiée au facteur travail a diminué au Canada depuis les années 1960, donc il est possible que la valeur réelle d'alpha soit plus faible que 0,67. Chaloux et Guillemette (2019, p. 7) soulignent que la valeur d'alpha a peu d'impact sur la valeur estimée du PIB potentiel, à condition d'être stable pour l'ensemble de la période.

²³ Chaloux et Guillemette (2019, p.9, traduction libre de l'anglais). Dans sa méthodologie d'estimation du PIB potentiel, l'OCDE utilise le stock de capital productif, qui correspond au stock de capital brut du secteur non résidentiel corrigé pour tenir compte des pertes de capacité productive des actifs. L'exclusion du secteur résidentiel implique que celui-ci ne contribue pas autant à la capacité productive (Ibid, p.22-23). Dans une estimation antérieure du PIB potentiel des provinces et territoires du Canada, Guillemette (2010) utilise le stock de capital brut, mais ajuste celui-ci à la baisse à partir de 2004 pour qu'il s'aligne davantage sur les valeurs estimées par l'OCDE pour le Canada. Selon Guillemette, cet ajustement est nécessaire parce que les investissements importants dans le secteur des ressources naturelles à partir de 2004 ajoutent au stock de capital, mais ne se traduisent pas immédiatement en hausse de la capacité productive de l'économie. Dans le cas de l'économie du Québec, qui dépend moins des ressources naturelles, la différence entre les deux concepts est susceptible d'être moins importante que pour les économies des provinces productrices de pétrole.

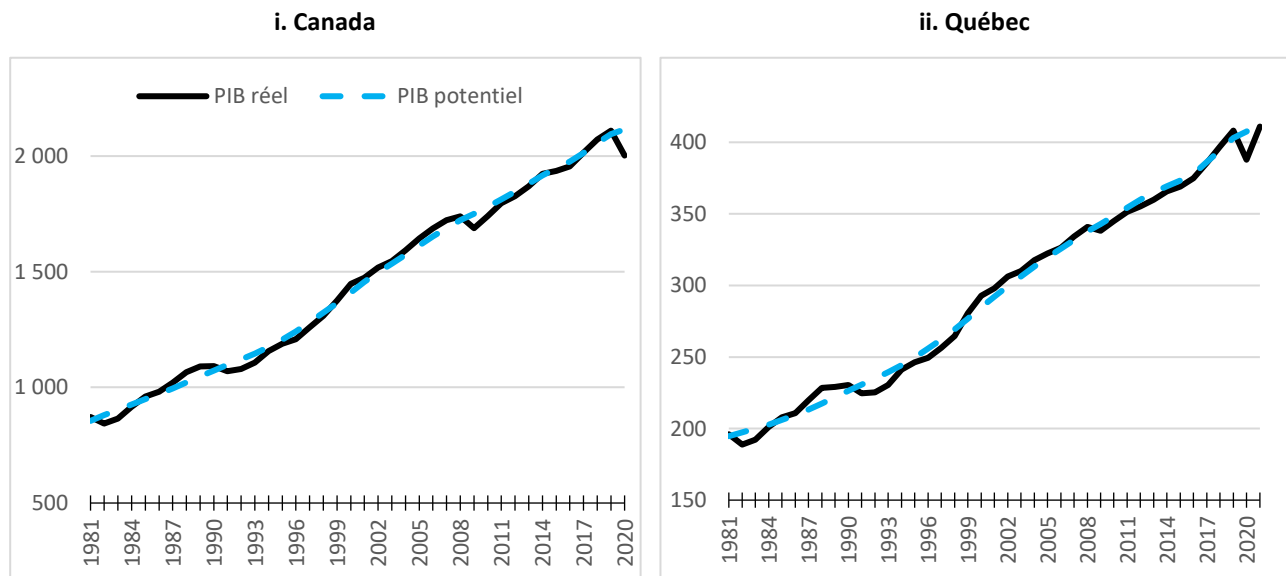
²⁴ Les paramètres de lissage des filtres HP sont fixés à 100. Les limites des filtres HP sont bien connues, notamment leur forte sensibilité aux données de fin série – ce qui explique que certaines tendances post-COVID-19 sont fortement affectées par la pandémie, même pour les années antérieures à 2020. Pour contourner ce problème, des tendances pré-COVID-19 sont calculées et utilisées pour les estimations de 1981 à 2019.

de données couvrant la période de 1981 à 2021, alors que pour les heures travaillées, l'année 2022 est estimée par la moyenne des données mensuelles de janvier à novembre²⁵.

Les taux d'emploi tendanciels (TE) sont obtenus de manière analogue, mais en deux étapes et pour cinq groupes d'âge. D'abord, à partir des tendances obtenues avec des données de 1976 à 2022, les taux d'emploi par cohorte sont projetés de 2023 à 2030 (la section suivante expose les hypothèses qui sous-tendent cette projection). Les taux tendanciels finaux sont obtenus en appliquant un filtre HP sur l'ensemble de la période 1976-2030. L'emploi potentiel est calculé en multipliant ces taux tendanciels par la population en âge de travailler.

La figure A1 présente le PIB réel et le PIB potentiel estimé pour le Canada et le Québec de 1981 à 2020.

Figure A1. **PIB réel et PIB potentiel, Canada et Québec, 1981 à 2020, milliards de dollars enchaînés de 2012**



Projection du PIB potentiel du Québec

Les estimations du PIB potentiel sont étendues de 2023 à 2030 en projetant l'évolution de la productivité horaire, de l'emploi et des heures travaillées tendanciels, ainsi que celle du stock de capital.

D'abord, on suppose que la productivité tendancielle du travail continuera de croître au taux moyen de la période 2016-2021. Pour le Québec, ce taux se situe à 1,15 % soit plus élevé que le rythme de 1,05 % observé sur l'ensemble de la période.

L'évolution future de la population est établie à partir des dernières projections démographiques de Statistique Canada et de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ)²⁶. Dans le cas des taux d'emploi tendanciels, les projections reposent sur l'hypothèse que les taux d'emploi tendanciels des cohortes de 15 à 24 ans, 25 à 54 ans et 55 à 59 ans resteront stables, tandis que ceux des groupes âgés de 60 à 64 ans et de 65 ans et plus poursuivront leur ascension jusqu'en 2025. Un filtre HP est ensuite appliqué aux taux d'emploi par cohorte sur l'ensemble de la période 1981-2030, ce qui permet d'obtenir les taux tendanciels finaux.

²⁵ Toutes les données utilisées proviennent de Statistique Canada. Les sources de données détaillées sont disponibles sur demande.

²⁶ Le scénario de référence de l'ISQ est utilisé pour le Québec.

Pour la période de projection, le rythme de croissance tendanciel des heures travaillées par employé est fixé au même taux, légèrement négatif, que celui observé avant la pandémie.

Le stock de capital est projeté à partir de l'identité suivante:

$$K_t = I_t + (1 - rscrb) \cdot K_{t-1} \quad (4)$$

Où, suivant Guillemette (2010), I_t représente l'investissement de l'ensemble de l'économie et $rscrb$ correspond au taux de mise au rebut (*scrapping rate*) du capital. À partir de l'année 2022, les taux de mise au rebut et d'accumulation de capital sont fixés aux taux moyens de la période 2016-2021, et sont plus faibles que les taux moyens observés depuis 2000, la différence étant plus marquée dans le cas du taux d'accumulation du capital du Canada. Les taux historiques et projetés estimés pour le Québec et le Canada sont présentés au tableau A2.

Tableau A2. Taux moyens de mise au rebut et d'accumulation du capital, 1977-2030

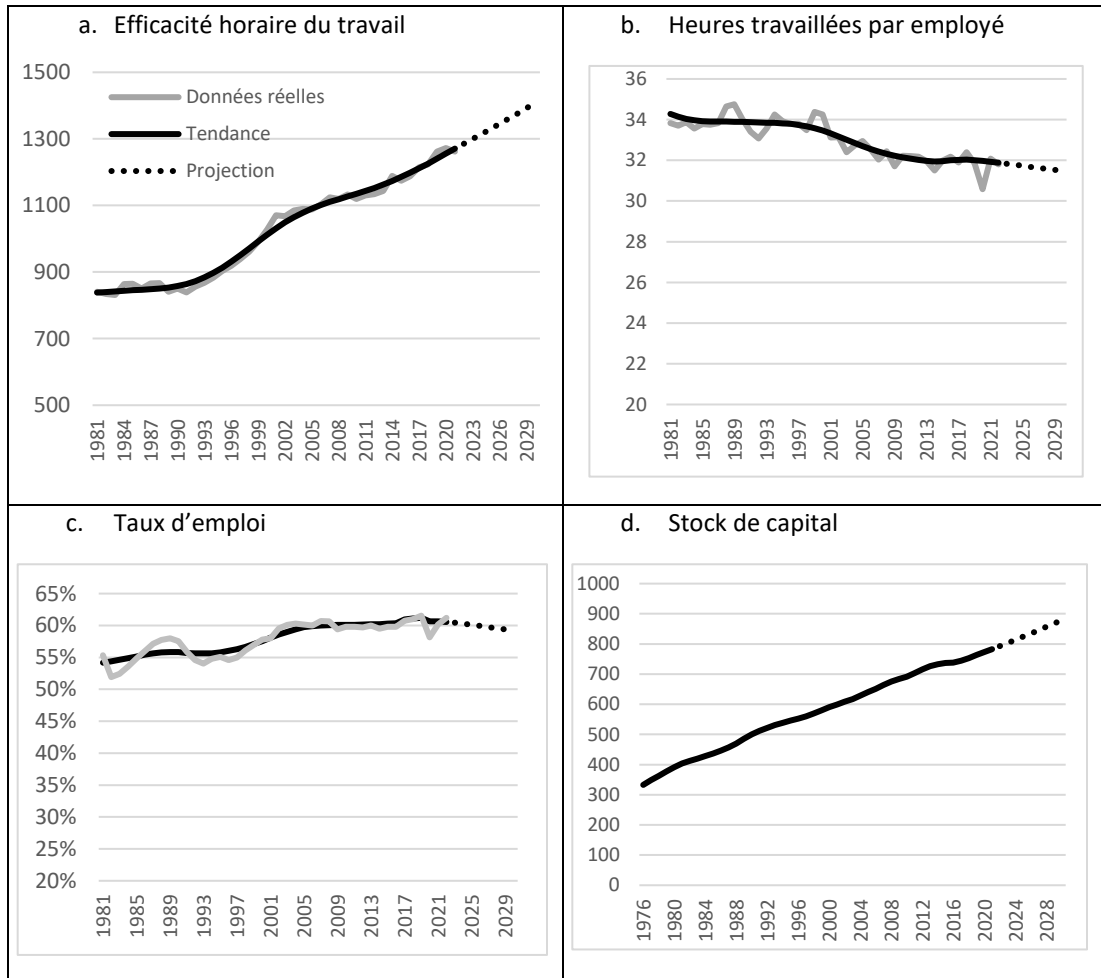
		Québec	Canada
Taux d'accumulation du capital	1977 à 2021	11,2 %	11,0 %
	1977 à 1989	8,9 %	9,3 %
	1990 à 1999	10,2 %	10,0 %
	2000 à 2009	13,0 %	12,9 %
	2010 à 2021	12,8 %	12,0 %
	2022 à 2030	12,4 %	10,8 %
Taux de mise au rebut	1977 à 2021	10,1 %	9,2 %
	1977 à 1989	7,9 %	7,5 %
	1990 à 1999	9,2 %	8,6 %
	2000 à 2009	11,4 %	10,1 %
	2010 à 2021	11,3 %	10,0 %
	2022 à 2030	11,1 %	9,8 %

Notes : 1. Ce taux correspond à l'investissement non résidentiel, divisé par le stock net d'actifs non résidentiels de l'année précédente.

2. Ce taux correspond à la dépréciation linéaire divisée par le stock net d'actifs de l'année précédente.

La figure 2 présente l'évolution historique et les composantes tendanciennes de l'efficacité horaire du travail, des heures travaillées et du taux d'emploi, ainsi que l'évolution historique et projetée du stock de capital de l'économie québécoise.

Figure A2. Évolution des composantes du PIB potentiel du Québec, données historiques et projection.



Références citées dans cette annexe :

Chaloux, T. et Y. Guillemette. (2019), *The OECD Potential Output Estimation Methodology*, OECD Economics Department Working Papers, No. 800.

Guillemette, Y. (2010), *A Simulation Model of Federal, Provincial and Territorial Government Accounts for the Analysis of Fiscal Consolidation Strategies in Canada*, OECD Economics Department Working Papers, No. 800, OCDE Publishing, Paris.

Pichette, L., P. St-Amant, B. Tomlin et K. Anoma. (2015) *Measuring Potential Output at the Bank of Canada: The Extended Multivariate Filter and the Integrated Framework*, Bank of Canada Discussion Paper 2015-1.

ANNEXE 2- MÉTHODOLOGIE POUR LA PROJECTION DES VERSEMENTS AU FONDS DES GÉNÉRATIONS

Le Fonds des générations est alimenté par les huit catégories de revenus dédiés suivantes :

- les redevances hydrauliques d'Hydro-Québec ;
- les redevances hydrauliques des producteurs privés ;
- les revenus d'Hydro-Québec liés à l'indexation du prix du bloc patrimonial ;
- une contribution additionnelle annuelle de 215 millions de dollars d'Hydro-Québec ;
- les revenus miniers ;
- un montant annuel de 500 millions de dollars de la taxe spécifique sur les boissons alcooliques ;
- les revenus tirés des biens non réclamés ;
- les revenus de placement du Fonds des générations.

Pour les exercices 2022-2023 à 2026-2027, les informations utilisées pour les versements au Fonds des générations proviennent du tableau de la page E.18 du *Point sur la situation économique et financière du Québec* publié par le ministère des Finances le 8 décembre 2022. Pour les exercices subséquents, les hypothèses suivantes ont été utilisées.

Redevances hydrauliques d'Hydro-Québec

Pour projeter les revenus de redevances hydrauliques, il faut prévoir l'évolution du nombre de kilowattheures produits et du taux de redevances par kilowattheure. Selon la *Loi sur le régime des eaux*, le taux de la redevance exigée des détenteurs de forces hydrauliques s'élevait à 3,50 \$ par 1 000 kilowattheures pour 2022²⁷. Le taux de redevance est ensuite indexé le 1^{er} janvier de chaque année selon l'augmentation en pourcentage, par rapport à l'année précédente, de l'indice général des prix à la consommation pour le Canada, publié par Statistique Canada. Aussi, l'indice des prix à la consommation pour une année est la moyenne annuelle calculée à partir des indices mensuels pour les 12 mois se terminant le 30 septembre de l'année précédente. À partir de 2027, un taux d'inflation de 2 % a été considéré, conformément à la cible d'inflation de la Banque du Canada. Quant à la croissance de la production, elle a été fixée à 0,8 % par année, ce qui correspond au taux de croissance composé établi pour une période de 18 ans entre les exercices 2008-2009 à 2026-2027.

Redevances hydrauliques des producteurs privés

Le taux de la redevance est identique à celui des redevances pour Hydro-Québec. Toutefois, la croissance de la production est fixée à 0 % sur la période, la croissance annuelle composée de 2008-2009 à 2026-2027 étant légèrement négative.

Indexation du bloc patrimonial

Selon la *Loi sur Hydro-Québec*, la Société doit verser au Fonds des générations la somme qui correspond aux revenus que le gouvernement attribue à l'indexation du coût moyen de fourniture de l'électricité patrimoniale depuis l'année 2014, et ce, pour chaque exercice se terminant à compter de cette année²⁸.

La croissance des versements liés à l'indexation du bloc patrimonial doit être calculée à partir des ventes de la Société en volume et de l'indexation du coût moyen de fourniture de l'électricité patrimoniale. En fait, la valeur du versement est la différence entre le montant après indexation et celui avant indexation. Il est aussi fonction de la quantité d'électricité patrimoniale utilisée pour répondre au besoin du Québec.

²⁷ Légis Québec, *Loi sur le régime des eaux* – Chapitre R13, Section VIII – Redevances, article 68.

En ligne : <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/r-13> consulté le 7 février 2023.

²⁸ *Loi sur Hydro-Québec*, article 15.1.1. En ligne : <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/H-5>

L'évolution du volume de l'électricité patrimoniale utilisée a été estimée à partir de la prévision des ventes telle que présentée dans l'*État d'avancement 2021 du Plan d'approvisionnement 2020-2029 d'Hydro-Québec Distribution*²⁹. Les taux de croissance annuels du volume sont relativement faibles étant donné que le taux de croissance annuel moyen sur l'ensemble de la période 2019-2029 est de 1,1 %.

En ce qui concerne le taux d'indexation du coût de fourniture, il est établi par décret annuellement et est calculé de la manière suivante :

« [...] le coût moyen de fourniture de l'électricité patrimoniale doit correspondre au coût moyen fixé pour l'année précédente, indexé le 1er janvier de chaque année selon le taux correspondant à la variation annuelle de l'indice moyen d'ensemble, pour le Québec, des prix à la consommation, pour la période de douze mois qui se termine le 31 mars de l'année qui précède celle pour laquelle une demande a été présentée en vertu de l'article 52.1 ».

À partir de l'année 2027-2028, le taux d'inflation estimé pour le Québec a été fixé à 2 %, conformément à la cible d'inflation établie par la Banque du Canada.

Contribution additionnelle d'Hydro-Québec

Une contribution additionnelle d'Hydro-Québec de 215 millions de dollars est prévue de 2017-2018 à 2043-2044. Cette somme provient des économies de l'entreprise découlant de l'abandon de la réfection de la centrale nucléaire de Gentilly-2.

Revenus miniers

Les revenus miniers ont été très volatils depuis leur introduction dans le Fonds des générations en 2015-2016. Par exemple, ils chuteront de près de 50 % au cours de l'exercice 2022-2023. Dans ce contexte, effectuer des prévisions sur l'évolution de ces revenus sur une longue période est un exercice très audacieux. Toutefois, compte tenu de la grande volatilité de cette variable et pour faire preuve d'une certaine prudence, la hausse annuelle des revenus miniers a plutôt été maintenue constante à 5 % à partir de 2027-2028. La croissance composée des revenus miniers de 2018-2019 à 2026-2027 s'est d'ailleurs établie 4,5 %.

Taxes sur les boissons alcooliques

Les versements provenant des taxes spécifiques sur les boissons alcooliques ont été maintenus à 500 millions de dollars par année tout au long de la période de prévision, comme prévu dans la Loi.

Biens non réclamés

Les versements provenant des biens non réclamés ont été maintenus à 100 millions de dollars par année sur l'ensemble de la période de prévisions

Revenus de placement

Depuis la création du Fonds jusqu'à la fin de l'exercice 2026-2027, le taux de rendement annuel moyen de la valeur comptable du Fonds a été de 4,8 %. Ce rendement a été calculé à partir des revenus de placement au cours d'un exercice sur la valeur comptable du Fonds à la fin de l'exercice précédent. Selon la dernière édition du *Point sur la situation économique et financière du Québec* (décembre 2022), le ministère prévoit un taux de rendement annuel de 4,6 %. L'hypothèse retenue pour le rendement de la valeur comptable a donc été fixée à 5 % pour l'ensemble de la période de prévision.

²⁹ Hydro-Québec Distribution, *État d'avancement 2021 du Plan d'approvisionnement 2020-2029*. p.43. En ligne : http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/Suivis/Suivi%20HQD_PlanAppro2020-2029/%C3%89tat%20d'avancement%202021.pdf

Prévisions des versements au Fonds des générations

Le tableau suivant montre l'évolution des versements au Fonds des générations par composantes pour les cinq années suivant les prévisions du ministère des Finances se terminant à l'exercice 2026-2027. Ce tableau ne tient toutefois pas compte des hypothèses de notre scénario de base qui considère que lorsque la valeur du Fonds des générations dépasse 20 milliards de dollars, un remboursement de la dette est effectué l'année qui suit pour ramener la valeur comptable du Fonds autour de 10 milliards de dollars.

Évolution du Fonds des générations 2026-2027 à 2031-2032, en millions de dollars³⁰

	2026-2027	2027-2028	2028-2029	2029-2030	2030-2031	2031-2032
Valeur comptable au début	32 436	37 653	43 397	49 621	56 403	63 776
Revenus consacrés						
Redevances hydrauliques						
Hydro-Québec	927	953	979	1 006	1 036	1 066
Producteurs privés	116	118	121	123	126	128
Sous-total	1 043	1 071	1 100	1 129	1 162	1 194
Indexation du prix de l'électricité patrimoniale	1 440	1 576	1 720	1 916	2 115	2 319
Contribution additionnelle d'Hydro-Québec	215	215	215	215	215	215
Revenus miniers	380	399	419	440	462	485
Taxe spécifique sur les boissons alcooliques	500	500	500	500	500	500
Biens non réclamés	109	100	100	100	100	100
Revenus de placement	1 530	1 883	2 170	2 481	2 820	3 189
Total des revenus consacrés	5 217	5 744	6 224	6 781	7 374	8 002
Valeur comptable à la fin	37 653	43 397	49 621	56 403	63 776	71 778

Comme la valeur comptable du Fonds des générations atteindra 23 milliards de dollars au 31 mars 2024, un remboursement de l'ordre de 13 milliards de dollars devrait être réalisé au cours de l'exercice 2024-2025. Par conséquent, les prévisions du ministère ont été modifiées pour tenir compte de cette nouvelle façon de faire.

Le tableau suivant montre l'impact qu'auraient ces remboursements sur les revenus de placement et sur la valeur du Fonds à la fin de chaque exercice. On remarque qu'au début de l'exercice 2031-2032, la valeur du Fonds des générations n'est plus que de 21,1 milliards de dollars alors qu'elle était de 63,8 milliards de dollars lorsqu'il n'y avait pas de limite imposée pour la valeur du Fonds. De la même manière, les revenus de placement sont de 1,1 milliard de dollars alors qu'ils auraient atteint 3,2 milliards de dollars si la valeur du Fonds n'avait pas été limitée. D'importants remboursements à la dette auront toutefois été réalisés, limitant les risques politiques et financiers liés aux sommes accumulées dans le Fonds des générations.

³⁰ Les informations pour l'exercice 2026-2027 sont les prévisions du ministère des Finances tirées du *Point sur la situation économique et financière du Québec*, 8 décembre 2022, p. E.18.

Évolution du Fonds des générations en limitant la valeur du Fonds dans une fourchette de 10 milliards de dollars à 20 milliards de dollars environ – 2023-2024 à 2031-2032, en millions de dollars

	2023- 2024	2024- 2025	2025- 2026	2026- 2027	2027- 2028	...	2031- 2032
Valeur comptable au début	19 082	23 029	14 645	18 914	23 547		21 080
Revenus consacrés							
Redevances hydrauliques							
Hydro-Québec	811	843	877	927	953		1 066
Producteurs privés	116	118	121	123	126		128
Sous-total	1 043	1 071	1 100	1 129	1 162		1 194
Indexation du prix de l'électricité patrimoniale	780	1 150	1 310	1 440	1 576		2 319
Contribution additionnelle d'Hydro-Québec	215	215	215	215	215		215
Revenus miniers	447	397	411	380	399		485
Taxe spécifique sur les boissons alcooliques	500	500	500	500	500		500
Biens non réclamés	171	249	111	109	100		100
Revenus de placement	914	1 151	732	946	1 177		1 054
Total des revenus consacrés	3 947	4 616	4 269	4 633	5 038		5 867
Remboursement de la dette	0	13 000	0	0	13 000		11 000
Valeur comptable à la fin	23 029	14 645	18 914	23 547	15 585		15 947