

GUIDE DE LECTURE DU BUDGET DU QUÉBEC

Février 2023

(Mise à jour du guide publié en 2020)



REMERCIEMENTS

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

MISSION DE LA CHAIRE DE RECHERCHE EN FISCALITÉ ET EN FINANCES PUBLIQUES

La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (CFFP) a été mise sur pied le 15 avril 2003. Sa mission est à la fois de développer la recherche multidisciplinaire et de diffuser des connaissances sur les enjeux socio-économiques relatifs à la politique fiscale et aux finances publiques. Pour plus de détails sur la CFFP, visitez son site Internet à l'adresse : <http://cftp.recherche.usherbrooke.ca>

Cette publication est le fruit d'un travail collectif. Des remerciements particuliers à Frédérick Hallé-Rochon et Yves St-Maurice qui ont travaillé à la présente mise à jour du Guide.

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

Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques

École de Gestion, Université de Sherbrooke
2500, boul. de l'Université
Sherbrooke (Québec) J1K 2R1
cftp.eg@usherbrooke.ca

Pour citer cette publication

Collectif (2023), *Guide de lecture du budget du Québec*, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 21 p.

TABLE DES MATIÈRES

MISE EN CONTEXTE	1
1. PROCESSUS BUDGÉTAIRE EN BREF	1
1.1 Budget	1
1.2 Budget des dépenses.....	2
1.3 Comptes publics	2
2. DOCUMENTATION BUDGÉTAIRE	3
2.1 Orientations du gouvernement.....	3
2.2 Cadre financier.....	5
2.4 Dépenses de l'État.....	13
2.5 Dette	14
2.6 Nouvelles initiatives fiscales et budgétaires	17
CONCLUSION	19
LEXIQUE.....	20



MISE EN CONTEXTE

L'objectif de ce guide est de faciliter la lecture, la compréhension et l'interprétation d'un budget du gouvernement du Québec contenant généralement plusieurs centaines de pages. Toutefois, avant d'entreprendre la présentation du contenu de la documentation budgétaire, le processus budgétaire est décrit dans ses grandes lignes.

1. PROCESSUS BUDGÉTAIRE EN BREF

Le processus budgétaire canadien et québécois comprend l'ensemble des lois, règles et pratiques qui régissent la préparation du cadre financier du gouvernement. Il comprend notamment trois éléments clés :

- Budget
- Budget de dépenses
- Comptes publics

1.1 Budget

Dans l'ensemble, le processus budgétaire commence avec les consultations prébudgétaires et se termine avec la mise en place du contenu du budget. Dans l'intervalle, il y a la préparation et la rédaction de son contenu, le discours du budget, l'étude de son contenu en commission parlementaire et son adoption au parlement.

Le budget est le point central du processus budgétaire et une des interventions parmi les plus importantes d'un gouvernement. Il constitue bien sûr un exercice comptable d'adéquation des revenus et des dépenses. Il inclut aussi un discours politique où le gouvernement effectue des choix budgétaires en fonction de ses priorités, celles liées aux engagements électoraux et de nouvelles qui se dessinent dans le temps. Enfin, le document budgétaire fait aussi état de la situation de l'économie, donne les grandes orientations et dévoile un certain nombre d'initiatives en vue de stimuler l'économie.

Au Québec comme au Canada, le processus budgétaire est fortement inspiré du modèle parlementaire britannique, à savoir :

- Sur le plan financier, le pouvoir d'initiative est exclusif au gouvernement.
- Le consentement parlementaire est obligatoire pour tout prélèvement de deniers publics et pour toute dépense publique.
- Le pouvoir exécutif a l'obligation de rendre des comptes devant les parlementaires (reddition de compte).

Tant au Québec qu'au Canada, la responsabilité budgétaire est partagée entre le ministère des Finances et le Conseil du trésor. Le ministre des Finances est responsable de la politique économique et budgétaire alors que le président du Conseil du trésor voit à la gestion générale des dépenses publiques. Chaque exercice financier couvre la période du

1^{er} avril d'une année au 31 mars de l'année suivante. Celui du budget 2022-2023 couvre la période du 1^{er} avril 2022 au 31 mars 2023.

Les budgets des gouvernements, déposés par le ministre des Finances, comprennent plusieurs documents publiés le jour même du budget, ces derniers faisant l'objet principal du présent guide.

1.2 Budget de dépenses

Le budget de dépenses est habituellement rendu public en même temps que le budget du gouvernement. Il est produit par le Secrétariat du Conseil du trésor. Le budget de dépenses contient une foule de renseignements détaillés sur les programmes et les budgets de chacun des ministères et organismes. C'est aussi dans le budget de dépenses que l'on retrouve le plan des investissements en infrastructures pour les prochaines années. Lors de la présentation du budget 2022-2023, le budget de dépenses s'éclatait en six documents distincts :

- Vol. 1 : Stratégie de gestion des dépenses et renseignements supplémentaires (149 p.)
- Vol. 2 : Plans annuels de gestion des dépenses des ministères et organismes (341 p.)
- Vol. 3 : Crédits et dépenses des portefeuilles (521 p.)
- Vol. 4 : Crédits, dépenses et plans annuels de gestion des dépenses de l'Assemblée nationale et des personnes désignées (59 p.)
- Vol. 5 : Plan des investissements et des dépenses en ressources informationnelles (19 p.)
- Vol. 6 : Plan québécois des infrastructures (175 p.)
 - Plans annuels de gestion des investissements publics en infrastructures (164 p.)

1.3 Comptes publics

Les Comptes publics présentent les résultats et la situation financière du gouvernement. Ils sont la partie la plus importante de la reddition de compte parce qu'ils présentent les résultats réels de l'année financière du gouvernement. Les Comptes publics d'une année financière se terminant le 31 mars sont généralement publiés l'automne suivant. Par exemple, pour l'exercice se terminant le 31 mars 2022, les Comptes publics ont été publiés le 2 novembre 2022.



2. DOCUMENTATION BUDGÉTAIRE

L'ampleur de la documentation budgétaire du Québec rend quasi impossible une lecture complète pour un individu qui se présente au huis clos de quelques heures pour rédiger un commentaire ou une analyse le jour même. Par exemple, lors du dépôt du budget 2022-2023, les documents suivants étaient remis ou accessibles sur le site du ministère des Finances :

- Discours sur le budget (40 p.)
- Plan budgétaire (470 p.)
- Renseignements additionnels (94 p.)
- Budget en bref (15 p.)
- Processus et documentation budgétaires. Une reddition de comptes sur les finances publiques de l'État (85 p.)
- Documents de référence (tableaux, sommaires, autres)
- Cinq communiqués (de 2 à 3 pages chacun)
- Informations complémentaires (10 p.)

Malgré cette ampleur, il est essentiel de comprendre les principales orientations économiques et budgétaires du gouvernement ainsi que les mesures qu'il entend prendre pour les réaliser. Cela permet, par la suite, de bien en saisir les conséquences sur les contribuables et l'économie en général. Comment faire alors pour trouver les informations essentielles pour cette analyse sans risquer de manquer des éléments pertinents?

Avant d'analyser les mesures spécifiques incluses dans le budget, il faut bien comprendre le contexte économique et financier dans lequel il s'inscrit. Étant donné que certains concepts économiques de base facilitent la compréhension de plusieurs éléments du budget, un bref lexique a été ajouté à la fin de ce guide.

2.1 Orientations du gouvernement

Les orientations économiques et budgétaires générales du gouvernement découlent nécessairement de son programme politique. Comme elles sont les assises du budget, elles se retrouvent au tout début du document. Toujours dans l'optique de cibler l'essentiel, la meilleure façon d'identifier les orientations économiques et budgétaires du gouvernement du Québec est de lire le **Sommaire** du budget, qu'on peut compléter par une lecture complète de la première section du document, intitulée **Vue d'ensemble**, pour plus de précisions. Cette section est traditionnellement bien identifiée dans la Table des matières qui présente les grandes sections du budget auxquelles il sera souvent fait référence dans le présent guide.

En général, la **Vue d'ensemble** résume en quelques pages le contenu du budget. Elle donne un excellent aperçu des orientations qui ont servi à établir le budget. Toutefois,



le **Sommaire** est souvent suffisant pour bien comprendre les grandes orientations. L'extrait 1 montre le type d'informations qu'on y retrouve.

Extrait 1 Sommaire du Budget 2022-2023

SOMMAIRE

Depuis maintenant deux ans, le Québec doit composer avec les conséquences de la pandémie de COVID-19. Malgré les mesures sanitaires strictes mises en place les Québécois ont su démontrer une très grande persévérance. L'économie québécoise s'est redressée de façon impressionnante en 2021 avec une croissance plus soutenue qu'ailleurs au Canada.

- Le PIB réel s'est accru de 6,3 %, après avoir enregistré un recul de 5,5 % en 2020.

Malgré un début d'année ralenti par l'émergence du variant Omicron, la croissance se poursuivra au cours de 2022 et des prochaines années.

- La progression de l'activité économique devrait atteindre 2,7 % en 2022 et revenir à 2,0 % en 2023 au Québec.

Si ces perspectives économiques permettent de porter un regard optimiste vers l'avenir, d'éventuels soubresauts de la situation épidémiologique demeurent possibles. Le Québec doit continuer de composer avec les répercussions sous-jacentes à la situation sanitaire, notamment les perturbations sur les chaînes d'approvisionnement, ainsi qu'avec l'incertitude liée à l'invasion de l'Ukraine par la Russie.

Les pressions inflationnistes se maintiendront dans la première moitié de l'année 2022, la guerre en Ukraine ayant déjà entraîné une hausse des prix de l'énergie. Le taux d'inflation élevé touche tous les ménages québécois particulièrement ceux à plus faible revenu.

- C'est pourquoi, afin d'aider les Québécois à faire face à la hausse du coût de la vie, un montant ponctuel de 500 \$ sera versé aux adultes ayant un revenu de 100 000 \$ ou moins¹.
- C'est 6,4 millions de Québécois qui pourront ainsi mieux se prémunir contre les conséquences de l'inflation.

Le gouvernement maintient par ailleurs depuis 2018 une saine gestion des finances publiques².

- Le déficit structurel est réduit à moins de 3 milliards de dollars, alors qu'il y a un an à peine, il était évalué à 6,5 milliards de dollars. Le retour à l'équilibre budgétaire est toujours prévu d'ici 2027-2028.
- Les effets de la Loi sur l'équilibre budgétaire ont été suspendus temporairement afin de réduire graduellement le déficit sans nuire à la reprise durable de la croissance de l'économie.
- L'objectif relatif à la dette brute, établi dans la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations, sera atteint, et ce, en dépit de l'augmentation de la dette causée par la pandémie. L'objectif portant sur les déficits cumulés ne le sera toutefois pas. Le gouvernement entend proposer des changements à la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations dans le budget 2023-2024. Un nouvel objectif de réduction de la dette couvrant les 10 ou 15 prochaines années sera alors fixé.

Ces résultats, significatifs, sont obtenus tout en accélérant les investissements en santé, en éducation, en économie et en environnement. Aucun service aux citoyens ni aucune mission prioritaire n'ont été réduits pour y parvenir.

¹ Ce montant sera versé aux personnes qui produisent une déclaration de revenus 2021. Voir la section B pour des précisions additionnelles.

² Sauf indication contraire, ce document repose sur les données budgétaires et économiques disponibles au 4 mars 2022. Les données budgétaires présentées pour 2021-2022 sont de résultats préliminaires. Celles présentées pour 2022-2023 à 2026-2027 sont des prévisions ; celles pour les années subséquentes sont des projections.

Source : Gouvernement du Québec (2022), *Budget 2022-2023, Votre gouvernement, Plan budgétaire*, p. A.3-A.4.

À la lecture de cet extrait du **Sommaire**, on comprend que le cadre financier du gouvernement prévoit un montant ponctuel pour aider la population à faire face à la hausse du coût de la vie. Le déficit structurel est réduit à moins de 3 G\$ et le retour à l'équilibre budgétaire est prévu d'ici 2027-2028. De plus, les effets de la [Loi sur l'équilibre](#)

budgetaire¹ sont suspendus afin de réduire graduellement le déficit sans nuire à la reprise économique. Dans le budget 2022-2023, le **Sommaire** présentait aussi un tableau résumant l'impact financier des mesures annoncées. Ce tableau est reproduit à l'extrait 2. On remarque que l'impact financier le plus important est le rétablissement du système de santé pour un montant de 8,9 G\$ sur 5 ans.

Extrait 2 Impact financier des mesures du budget 2022-2023

(en millions de dollars)								
	2021- 2022	2022- 2023	2023- 2024	2024- 2025	2025- 2026	2026- 2027	Total	Section de réf.
Faire face à la hausse du coût de la vie	-3 245	-296	-89	-83	-68	-45	-3 826	B
Rétablir le système de santé	—	-1 299	-1 566	-1 834	-1 996	-2 203	-8 899	C
Investir en éducation et en enseignement supérieur	—	-522	-545	-578	-578	-581	-2 804	D
Stimuler la croissance économique	-73	-1 099	-1 134	-959	-475	-444	-4 184	E
Poursuivre l'action en matière d'environnement ⁽¹⁾	-3	-63	-84	-87	-70	-50	-357	F
Renforcer l'action communautaire et soutenir les collectivités	-97	-481	-342	-389	-441	-451	-2 200	G
TOTAL	-3 418	-3 759	-3 760	-3 931	-3 628	-3 773	-22 269	

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.
 (1) Le cadre financier du Plan de mise en œuvre 2022-2027 bénéficiera de 1 G\$ de plus que le plan de mise en œuvre actuel, notamment grâce aux revenus additionnels prévus provenant du marché du carbone.

Source : Gouvernement du Québec (2022), *Budget 2022-2023, Votre gouvernement, Plan budgétaire*, p. A.5.

2.2 Cadre financier

Les grandes orientations économiques et budgétaires maintenant connues, elles devraient se refléter sur le cadre financier du gouvernement. Tout comme lors d'une analyse des états financiers et des perspectives d'une entreprise, il est important d'avoir un aperçu de l'évolution des revenus du gouvernement, de ses dépenses et du résultat net (surplus ou déficit). Le gouvernement du Québec présente ses projections sur un horizon temporel de cinq ans, comme recommandé par plusieurs intervenants des milieux financier et économique. On devrait donc retrouver un tableau résumant le cadre financier quinquennal dans une sous-section bien identifiée de la table des matières de la section du budget traitant de **La situation financière du Québec**. Toutefois, il est généralement possible de retrouver ce même tableau dans la **Vue d'ensemble** du budget, dans une sous-section traitant aussi de la **Situation financière du Québec**. Le cadre financier consolidé quinquennal du budget 2022-2023 est reproduit à l'extrait 3.

¹ Les mots soulignés se retrouvent au lexique à la fin du présent document.



On remarque à l'extrait 3 que le solde budgétaire selon la Loi sur l'équilibre budgétaire est déficitaire sur toute la période, comme mentionné dans les orientations. Le niveau de déficit est cependant réduit au courant de la période, passant de 6,5 G\$ à 2,8 G\$. On remarque également que la croissance des revenus autonomes est relativement stable sur la période de projection alors que la croissance des revenus de transferts est négative en 2022-2023 et en 2024-2025. La croissance des dépenses est supérieure à celle du total des revenus selon le taux de croissance annuel moyen de 2022-2023 à 2026-2027.

Extrait 3 Cadre financier consolidé 2022-2023 à 2026-2027

(en millions de dollars)							
	2021- 2022	2022- 2023	2023- 2024	2024- 2025	2025- 2026	2026- 2027	TCAM ⁽¹⁾
Revenus							
Impôt des particuliers	39 094	41 147	42 197	43 673	45 332	46 973	
Cotisations pour les services de santé	7 017	7 299	7 456	7 649	7 838	8 029	
Impôts des sociétés	11 984	10 882	10 910	11 776	12 341	12 891	
Impôt foncier scolaire	1 080	1 178	1 279	1 360	1 424	1 472	
Taxes à la consommation	24 536	26 706	27 441	28 244	29 060	29 899	
Droits et permis	5 685	5 171	5 209	5 244	5 357	5 467	
Revenus divers	11 024	11 680	12 349	12 936	13 350	13 904	
Entreprises du gouvernement	5 494	5 628	5 933	6 160	6 383	6 516	
Revenus autonomes	105 914	109 691	112 774	117 042	121 085	125 151	
Variation en %	15,3	3,6	2,8	3,8	3,5	3,4	3,4
Transferts fédéraux	29 547	28 790	29 748	29 118	30 968	31 434	
Variation en %	-3,8	-2,6	3,3	-2,1	6,4	1,5	1,2
Total des revenus	135 461	138 481	142 522	146 160	152 053	156 585	
Variation en %	10,5	2,2	2,9	2,6	4,0	3,0	2,9
Dépenses							
Dépenses de portefeuilles	-121 874	-127 789	-131 800	-135 219	-140 343	-144 053	
Variation en %	14,8	4,9	3,1	2,6	3,8	2,6	3,4
Service de la dette	-8 441	-8 842	-8 725	-8 793	-8 588	-8 828	
Variation en %	9,8	4,8	-1,3	0,8	-2,3	2,8	0,9
Total des dépenses	-130 315	-136 631	-140 525	-144 012	-148 931	-152 881	
Variation en %	14,5	4,8	2,9	2,5	3,4	2,7	3,2
Mesures de soutien et de relance COVID-19	-9 043	-2 355	-462	-18	—	—	
Provision pour risques économiques et autres mesures de soutien et de relance	—	-2 500	-1 500	-1 500	-1 500	-1 500	
SURPLUS (DÉFICIT)	-3 897	-3 005	35	630	1 622	2 204	
LOI SUR L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE							
Versements des revenus consacrés au Fonds des générations	-3 457	-3 445	-3 935	-4 380	-4 622	-4 954	
SOLDE BUDGÉTAIRE AVANT UTILISATION DE LA RÉSERVE DE STABILISATION	-7 354	-6 450	-3 900	-3 750	-3 000	-2 750	
Utilisation de la réserve de stabilisation	1 221	—	—	—	—	—	
SOLDE BUDGÉTAIRE⁽²⁾	-6 133	-6 450	-3 900	-3 750	-3 000	-2 750	

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

(1) Il s'agit du taux de croissance annuel moyen, qui correspond à la moyenne géométrique sur cinq ans, soit de 2022-2023 à 2026-2027.

(2) Il s'agit du solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire, après utilisation de la réserve de stabilisation.

Source : Gouvernement du Québec (2022), *Budget 2022-2023, Votre gouvernement, Plan budgétaire*, p. A.22.

En ce qui concerne le service de la dette, le taux de croissance moyen sur l'horizon du cadre financier est relativement faible, soit 0,9 % par année. Il est aussi important de spécifier que le gouvernement maintient une provision importante pour risques économiques tout au long de la période de projection, ce qui démontre une certaine prudence. Finalement, les versements des revenus dédiés au [Fonds des générations](#) augmenteront sur la période de projection. Globalement, les finances publiques semblent sous contrôle, malgré les effets de la pandémie de COVID-19, et la situation financière du gouvernement tend même à s'améliorer.

Le gouvernement a trois principales sources de revenus qui dépendent, entre autres, de la santé de l'économie. Il s'agit des revenus autonomes, des revenus des entreprises du gouvernement et des transferts fédéraux.

- **Revenus autonomes** : Le gouvernement exerce un certain contrôle sur ses revenus autonomes, car il peut modifier les paramètres des impôts et taxes.
- **Revenus provenant des entreprises du gouvernement** : Le gouvernement peut imposer à ses sociétés d'État des cibles de versement de dividendes. Les cinq sociétés d'État principales sont Hydro-Québec, Loto-Québec, la Société des alcools du Québec (SAQ), Investissement Québec et la Société québécoise du cannabis. Les revenus que tire le gouvernement du Québec de ces entreprises dépendent pour beaucoup de la santé de l'économie en général, et des facteurs climatiques dans le cas d'Hydro-Québec, ou encore des habitudes de consommation dans le cas de Loto-Québec et de la SAQ.
- **Transferts fédéraux** : Les paramètres des programmes de transferts sont établis par le gouvernement fédéral, parfois après des périodes de discussion avec les provinces canadiennes. En dehors de ces périodes, le gouvernement du Québec n'exerce pas de contrôle sur le niveau de ces transferts. Les principaux programmes de transfert du gouvernement fédéral sont la péréquation, le Transfert canadien pour la santé (TCS) et le Transfert canadien pour l'enseignement postsecondaire et les programmes sociaux (TCPS). Il existe également d'autres programmes de transferts qui découlent d'ententes bilatérales.

Les projections financières du gouvernement étant maintenant connues, il est important de comparer les résultats préliminaires de ses opérations aux prévisions présentées lors du précédent budget. Le gouvernement présente généralement le résultat de cet exercice dans les premières pages de la section du budget présentant **La situation financière du Québec**, dans une sous-section concernant **L'évolution récente de la situation budgétaire**. Même s'il est possible d'obtenir des informations plus détaillées à l'intérieur de cette section, l'extrait 4 de la page suivante présente un aperçu des sources d'écart entre les résultats préliminaires de l'année se terminant et les prévisions du précédent budget. Par exemple, lors du budget 2022-2023, on pouvait identifier les sources d'écarts entre les résultats de l'exercice 2021-2022 et les prévisions réalisées lors du budget 2021-2022.



Extrait 4 Révision au cadre financier par rapport au budget précédent

(en millions de dollars)					
	2021-2022				Mars 2022
	Mars 2021	Révisions		Total	
		Situation économique et budgétaire	Initiatives et autres révisions		
Revenus autonomes					
– Revenus fiscaux	75 168	8 543	—	8 543	83 711
– Autres revenus	15 842	867	—	867	16 709
Sous-total	91 010	9 410	—	9 410	100 420
Revenus provenant des entreprises du gouvernement	4 658	836	—	836	5 494
Total des revenus autonomes	95 668	10 246	—	10 246	105 914
Transferts fédéraux	26 899	2 648	—	2 648	29 547
Revenus	122 567	12 894	—	12 894	135 461
Dépenses de portefeuilles	-117 640	672	-4 906	-4 234	-121 874
Service de la dette	-8 563	122	—	122	-8 441
Dépenses	-126 203	794	-4 906	-4 112	-130 315
Mesures de soutien et de relance COVID-19	-4 284	-1 016	-3 743	-4 759	-9 043
Provision pour risques économiques et autres mesures de soutien et de relance	-1 250	—	1 250	1 250	—
SURPLUS (DÉFICIT)	-9 170	12 671	-7 398	5 273	-3 897
LOI SUR L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE					
Versements des revenus consacrés au Fonds des générations	-3 080	-377	—	-377	-3 457
SOLDE BUDGÉTAIRE AVANT UTILISATION DE LA RÉSERVE DE STABILISATION	-12 250	12 294	-7 398	4 896	-7 354
Utilisation de la réserve de stabilisation	—	—	1 221	1 221	1 221
SOLDE BUDGÉTAIRE⁽¹⁾	-12 250	12 294	-6 177	6 117	-6 133

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.
 (1) Il s'agit du solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire, après utilisation de la réserve de stabilisation.

Source : Gouvernement du Québec (2022), *Budget 2022-2023, Votre gouvernement, Plan budgétaire*, p. I.19.

Globalement, l'extrait 4 montre que les revenus autonomes (excluant les entreprises du gouvernement) ont été plus élevés d'un montant de 9,4 G\$, en raison d'un écart positif de 8,5 G\$ pour les revenus fiscaux et de 867 M\$ pour les autres revenus. Les revenus des entreprises du gouvernement présentent un écart positif de 836 M\$ et les transferts fédéraux, un écart positif de 2,6 G\$.

De leur côté, les dépenses de portefeuille ont été plus élevés que prévu de 4,2 G\$, principalement expliqué par le coût des nouvelles initiatives, comme la prestation exceptionnelle et le montant ponctuel pour le coût de la vie. De plus, les mesures de soutien et de relance COVID-19 ont augmenté les dépenses de 4,8 G\$. Finalement, la situation budgétaire s'est améliorée de 6,1 G\$, ce qui amène le solde budgétaire, au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire et après utilisation de la réserve de stabilisation, à 6,1 G\$. Pour plus de précisions sur les révisions du cadre financier, on peut aussi retrouver, dans la même sous-section sur **L'évolution récente de la situation budgétaire**, un tableau détaillé similaire présentant les révisions depuis la dernière mise à jour économique et financière présenté généralement l'automne précédent.

2.3 Situation économique

Le cadre financier présenté par le ministre des Finances repose évidemment sur des hypothèses concernant l'évolution de la situation économique au Québec. Il faut donc s'assurer qu'elles soient réalistes, car la solidité des projections repose entièrement sur la crédibilité de ces hypothèses. On doit se poser les mêmes questions que lors de l'analyse des états financiers d'une entreprise. Quelles sont les hypothèses derrière les projections financières? Ces hypothèses sont-elles réalistes?

Une section complète du budget est généralement réservée à la description de l'évolution récente de l'environnement économique et financier et de ses perspectives, tant du point de vue mondial que québécois. Les informations présentées sont fort intéressantes, mais elles peuvent s'étaler sur plusieurs dizaines de pages. Dans le contexte du présent guide, dont l'objectif est de se concentrer sur les éléments essentiels dans un laps de temps très court, trois tableaux sont considérés comme essentiels pour avoir un bon aperçu des hypothèses sous-jacentes aux projections financières du gouvernement.

2.3.1 Perspectives économiques du gouvernement et des institutions privées

Le premier tableau permet de voir si les perspectives économiques du gouvernement sont en ligne avec celles des institutions privées. Le gouvernement est-il trop optimiste ou trop pessimiste? L'extrait 5 ci-dessous, qui se trouvait dans la sous-section intitulée **La situation économique au Québec** de la section du budget 2022 traitant de **L'économie du Québec : Évolution récente et perspectives pour 2022 et 2023**, compare les prévisions du ministère des Finances du Québec avec celles de la moyenne du secteur privé pour deux indicateurs d'importance majeure pour l'évolution des revenus et des dépenses du gouvernement, soit le [PIB réel](#) et le [PIB nominal](#).



Extrait 5 Perspectives économiques du Québec – Comparaison avec le secteur privé

(variation en pourcentage)							
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Moyenne 2022-2026
PIB réel							
Ministère des Finances du Québec	6,3	2,7	2,0	1,5	1,5	1,5	1,8
Moyenne du secteur privé	6,2	3,1	2,5	1,7	1,5	1,6	2,1
PIB nominal							
Ministère des Finances du Québec	11,3	6,4	3,5	3,4	3,4	3,4	4,0
Moyenne du secteur privé	11,7	6,2	4,3	3,7	3,5	3,5	4,2

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leurs moyennes peuvent ne pas correspondre au résultat indiqué.
Source : Relevé du ministère des Finances du Québec, qui comprend les prévisions de 11 institutions du secteur privé, en date du 8 mars 2022.

Source : Gouvernement du Québec (2022), *Budget 2022-2023, Votre gouvernement, Plan budgétaire*, p. H.30.

L'extrait 5 indique que les prévisions du ministère des Finances sont relativement prudentes par rapport à celles du secteur privé. Par exemple, pour la plupart des années, elles sont légèrement inférieures ou égales aux prévisions du secteur privé, et ce, pour les deux indicateurs. On peut donc tenir pour acquis que le cadre financier se base sur des hypothèses de croissance économique réalistes, mais prudentes.

2.3.2 Évolution des grands agrégats économiques

Le ministre des Finances présente aussi dans son budget un bilan plus détaillé de la situation économique de la dernière année, son état actuel et ses projections pour l'année subséquente. Cette section sert à mettre de l'avant la compréhension des grands courants économiques par le gouvernement. On y retrouve l'évolution des agrégats macroéconomiques tels que la production intérieure brute ([PIB](#)) et ses composantes, le [marché du travail](#), et plusieurs autres indicateurs économiques comme l'[évolution des prix](#), le revenu des ménages ou encore les mises en chantier. En général, ce tableau apparaît dans la section du budget traitant de **L'économie du Québec : Évolution récente et perspectives**, dans la sous-section **Comparaison avec les prévisions du secteur privé**. L'extrait 6 de la page suivante présente celui qui se trouvait dans le budget 2022-2023.

Chacune des variables de ce tableau influence la santé de l'économie et ultimement les revenus et dépenses du gouvernement ; d'où l'importance d'en prévoir l'évolution. Par exemple, la croissance de l'emploi permettra d'évaluer l'évolution du revenu des ménages qui servira à estimer la variation de l'impôt sur le revenu des particuliers, tout comme la croissance des excédents d'exploitation des entreprises aidera à estimer les impôts sur les sociétés. L'évolution de l'emploi servira également à prévoir les taxes sur la masse salariale, et la consommation des ménages, les recettes des taxes à la consommation. En bref, le tableau des perspectives économiques du Québec sert de base à l'évaluation des recettes et des dépenses du gouvernement.



Extrait 6 Perspectives économiques du Québec – Principales variables

(moyenne annuelle, variation en pourcentage, sauf indication contraire)							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Production							
PIB réel	-5,5	6,3	2,7	2,0	1,5	1,5	1,5
PIB nominal	-2,4	11,3	6,4	3,5	3,4	3,4	3,4
PIB nominal (en milliards de dollars)	449,1	500,0	532,2	550,7	569,6	588,8	608,5
Composantes du PIB (en termes réels)							
Demande intérieure finale	-3,8	5,6	3,3	1,6	1,4	1,3	1,2
– Consommation des ménages	-6,1	5,9	5,7	1,9	1,5	1,5	1,5
– Dépenses et investissements des gouvernements	0,4	5,3	1,1	1,0	1,1	0,9	0,7
– Investissements résidentiels	3,1	14,5	-4,5	-2,2	0,1	0,3	0,2
– Investissements non résidentiels des entreprises	-9,1	-2,1	4,2	6,5	2,7	2,5	2,2
Exportations	-7,9	5,2	3,9	4,4	3,2	2,5	2,0
Importations	-8,5	7,1	6,0	3,5	2,8	2,1	1,5
Marché du travail							
Population (en milliers)	8 578	8 604	8 687	8 763	8 830	8 891	8 942
Population de 15 ans et plus (en milliers)	7 054	7 099	7 157	7 234	7 303	7 365	7 419
Emploi (en milliers)	4 100	4 269	4 367	4 427	4 453	4 477	4 498
Création d'emplois (en milliers)	-208,5	169,4	98,4	59,4	26,6	23,4	21,6
Taux de chômage (en pourcentage)	8,9	6,1	5,0	4,7	4,5	4,4	4,3
Autres indicateurs économiques (en termes nominaux)							
Consommation des ménages	-5,5	9,2	9,7	3,9	3,1	3,2	3,1
– Excluant les produits alimentaires et le logement	-9,8	11,2	12,0	3,9	3,1	3,1	3,0
Mises en chantier (en milliers d'unités)	54,1	68,0	58,5	52,7	49,9	48,3	46,7
Investissements résidentiels	9,5	30,0	0,6	-0,1	2,3	2,5	2,4
Investissements non résidentiels des entreprises	-7,8	0,7	8,1	8,9	4,3	4,3	4,2
Salaires et traitements	0,2	9,6	8,1	3,3	2,9	3,2	3,1
Revenu des ménages	5,8	6,0	6,0	1,6	3,1	3,5	3,3
Excédent d'exploitation net des sociétés	14,5	12,4	-6,4	-3,1	5,6	3,0	3,7
Indice des prix à la consommation	0,8	3,8	4,7	2,3	1,9	2,0	2,0
– Excluant les aliments et l'énergie	1,3	3,0	4,1	2,5	2,0	1,9	1,8

Sources : Institut de la statistique du Québec, Statistique Canada, Société canadienne d'hypothèques et de logement et ministère des Finances du Québec.

Source : Gouvernement du Québec (2022), *Budget 2022-2023, Votre gouvernement, Plan budgétaire*, p. H.31.

Dans le cas où votre organisation fait ses propres prévisions économiques et financières, ce tableau permettra de juger si les hypothèses économiques de base ayant servi à l'élaboration du budget sont réalistes, optimistes ou pessimistes par rapport à celles de votre organisation. La réflexion pourra alors être complétée par une analyse de sensibilité des revenus autonomes en fonction des divergences entre le scénario privilégié et celui présenté par le gouvernement.

2.3.3 Sensibilité des revenus aux hypothèses économiques

En général, le budget présente une analyse de sensibilité des revenus autonomes aux variables économiques. Ce tableau est très utile pour évaluer les conséquences d'un écart de prévision d'une variable économique sur les revenus autonomes du gouvernement. Dans les budgets précédents celui de 2022-2023, l'information concernant la sensibilité des revenus autonomes aux variables économiques se retrouvait à la fin des sous-sections du budget abordant **L'évolution des revenus**. On présentait une sous-section sur **Les revenus autonomes excluant ceux des entreprises du gouvernement** et une autre traitant **Les revenus provenant des entreprises du gouvernement** et une dernière sur **Les transferts fédéraux**. Une analyse de sensibilité était généralement exposée dans chacune de ces sous-sections. Dans le budget 2022-2023, les analyses de sensibilité se retrouvent dans le document **Informations complémentaires** dans la sous-section **Analyse de sensibilité**. L'extrait 7 montre quelques exemples de la sensibilité des revenus autonomes aux principales variables économiques.

Extrait 7 **Sensibilité des revenus autonomes excluant ceux des entreprises du gouvernement aux principales variables économiques**

Variables	Prévisions de variation pour 2022	Impacts pour l'année financière 2022-2023
PIB nominal	6,4 %	Une variation de 1 point de pourcentage modifie les revenus autonomes ⁽¹⁾ de l'ordre de 950 M\$.
Salaires et traitements	8,1 %	Une variation de 1 point de pourcentage modifie les revenus de l'impôt sur le revenu des particuliers de l'ordre de 400 M\$.
Assurance-emploi	-33,0 %	Une variation de 1 point de pourcentage modifie les revenus de l'impôt sur le revenu des particuliers de l'ordre de 10 M\$.
Revenus de pension	4,5 %	Une variation de 1 point de pourcentage modifie les revenus de l'impôt sur le revenu des particuliers de l'ordre de 60 M\$.
Excédent d'exploitation net des sociétés	-6,4 %	Une variation de 1 point de pourcentage modifie les revenus des impôts des sociétés de l'ordre de 55 M\$.
Consommation excluant les produits alimentaires et le logement	12,0 %	Une variation de 1 point de pourcentage modifie les revenus de la TVQ de l'ordre de 200 M\$.
Investissements résidentiels	0,6 %	Une variation de 1 point de pourcentage modifie les revenus de la TVQ de l'ordre de 45 M\$.

(1) Il s'agit des revenus autonomes excluant ceux des entreprises du gouvernement.

Source : Gouvernement du Québec (2019), *Budget 2022-2023, Votre gouvernement, Informations complémentaires*, p. 2.

L'extrait 7 indique que si la croissance du PIB nominal pour 2022 est de 6,5 % plutôt que les 6,4 % prévus au budget, on s'attend à ce que les revenus autonomes du gouvernement soient inférieurs de 95 M\$ (soit 950 M\$ x 0,1 [point de pourcentage](#)). On y apprend aussi que, si la croissance de la consommation des ménages excluant les produits alimentaires et les logements s'établissait à 12,5 % plutôt que les 12 % prévu au budget, on s'attend à ce que les revenus de la TVQ soient supérieurs à la prévision de 100 M\$ (soit 200 M\$ x 0,5 point de pourcentage).



Cette information complémentaire est donc très pertinente si un analyste veut connaître l'impact, sur les revenus autonomes du gouvernement, de prévisions différentes de celles du gouvernement.

2.4 Dépenses de l'État

Dans un budget, il est essentiel de présenter l'évolution prévue des dépenses par portefeuille ministériel (extrait 8). En général, cette information se retrouve dans l'analyse de l'évolution des **Dépenses de portefeuille**, dans la sous-section **La prévisions de revenus et de dépenses de La situation financière du Québec**. Toutefois, il s'agit d'un résumé plutôt incomplet de ces informations. L'information relative aux sommes allouées aux différents ministères et organismes de l'État québécois est présentée plus en détail dans l'annexe 1 du budget : **Prévision des dépenses par portefeuille** ainsi que dans le **Budget de dépenses**. Ce dernier, qui fait l'objet d'une approbation parlementaire distincte, détaille les crédits budgétaires alloués à chaque ministère ou organisme, en les divisant entre les différents types de ressources qu'ils serviront à financer.

Extrait 8 **Dépenses consolidées par portefeuille du gouvernement du Québec**

(en millions de dollars)				
	2021-2022	2022-2023	2023-2024	TCAM ⁽¹⁾
Santé et Services sociaux	51 041	54 247	56 683	
Variation en %	10,0	6,3	4,5	6,9
Éducation	18 084	19 060	19 819	
Variation en %	8,6	5,4	4,0	6,0
Enseignement supérieur	8 903	10 069	10 447	
Variation en % ⁽²⁾	10,0	13,1	3,7	8,9
Autres portefeuilles ⁽³⁾	43 847	44 413	44 851	
Variation en %	25,3	1,3	1,0	8,6
Sous-total	121 874	127 789	131 800	
Variation en %	14,8	4,9	3,1	7,5
Mesures de soutien et de relance COVID-19	9 043	2 355	462	
TOTAL	130 917	130 144	132 262	
Variation en %	9,9	-0,6	1,6	3,5

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.
 (1) Il s'agit du taux de croissance annuel moyen, qui correspond à la moyenne géométrique sur trois ans, soit de 2021-2022 à 2023-2024.
 (2) En excluant les bourses Perspective Québec qui entreront en vigueur en septembre 2022, le taux de croissance en 2022-2023 du portefeuille Enseignement supérieur est de 8,8 %.
 (3) Les autres portefeuilles incluent les éliminations interportefeuilles, qui résultent de l'élimination des opérations réciproques entre les entités de différents portefeuilles.

Source : Gouvernement du Québec (2022), *Budget 2022-2023, Votre gouvernement, Plan budgétaire*, p. 1.43.

Le budget 2022-2023 détaille les sommes allouées pour les 3 principaux ministères, soit la Santé et les Services sociaux, l'Éducation et l'Enseignement supérieur. Ils représentent à eux seuls 65,2 % des dépenses pour 2022-2023 (excluant les mesures de soutien et de relance COVID-19). Les autres ministères et organismes ainsi que les éliminations interportefeuilles se retrouvent dans la même catégorie, soit « autres portefeuilles ».

2.5 Dette

Le montant des revenus, des dépenses et du solde budgétaire sont des données présentées sur une base annuelle. Lorsque le solde budgétaire est négatif, il s'agit d'un déficit, et le gouvernement doit emprunter pour financer ses dépenses. Ces déficits viennent donc s'ajouter à la dette publique. Toutefois, d'autres éléments comme les investissements en immobilisations ou en infrastructures peuvent aussi affecter la dette publique.

La dette, quant à elle, représente un stock qui gagne ou perd en importance selon les emprunts ou les remboursements faits en cours d'année. Elle inclut les emprunts faits par le gouvernement, mais également ses obligations envers ses employés, notamment pour les régimes de retraite.

De manière générale, le gouvernement utilise trois grands concepts de dette : la dette brute, la dette nette, ainsi que la dette représentant les déficits cumulés selon les Comptes publics et selon la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations. Elles se définissent de la façon suivante² :

- **Dette brute** : Somme de la dette émise sur les marchés financiers et du passif net au titre des régimes de retraite et des avantages sociaux futurs des employés des secteurs public et parapublic, de laquelle est soustrait le solde du Fonds des générations.
- **Dette nette** : Passifs du gouvernement du Québec moins ses actifs financiers. Elle représente la dette qui a servi à financer les investissements en immobilisations ainsi que celle qui a servi à financer des dépenses courantes. La dette nette est obtenue en soustrayant de la dette brute les actifs financiers du gouvernement, nets des autres éléments de passif.
- **Dette représentant les déficits cumulés selon les Comptes publics** : Différence entre les passifs du gouvernement du Québec et l'ensemble de ses actifs, financiers et non financiers. Elle s'obtient en soustrayant de la dette brute les actifs financiers, nets des autres éléments de passif, ainsi que les actifs non financiers. Il s'agit de la dette pour laquelle il n'y a aucun actif en contrepartie.

L'extrait 9 illustre la relation qui existe entre ces différents concepts de dette du gouvernement.

² Les définitions ont été tirées du *Budget 2022-2023, Vos priorités Votre budget, Plan budgétaire*, p. 1.5.



Extrait 9 Relation entre les différents concepts de dette du gouvernement du Québec, au 31 mars

(en millions de dollars)			
	2021	2022	2023
DETTE BRUTE⁽¹⁾	210 072	215 273	228 319
<i>En % du PIB</i>	46,8	43,1	42,9
Moins : Actifs financiers, nets des autres éléments de passif ⁽²⁾	-19 827	-16 285	-21 647
DETTE NETTE	190 245	198 988	206 672
<i>En % du PIB</i>	42,4	39,8	38,8
Moins : Actifs non financiers	-81 517	-86 363	-91 042
DETTE REPRÉSENTANT LES DÉFICITS CUMULÉS	108 728	112 625	115 630
<i>En % du PIB</i>	24,2	22,5	21,7

(1) La dette brute exclut les emprunts effectués par anticipation et tient compte des sommes accumulées dans le Fonds des générations.
 (2) Les actifs financiers comprennent notamment les participations dans les entreprises du gouvernement (par exemple, Hydro-Québec) et les comptes débiteurs. Les autres éléments de passif (par exemple, les comptes créditeurs) en sont soustraits.

Source : Gouvernement du Québec (2022), *Budget 2022-2023, Votre gouvernement, Plan budgétaire*, Tableau J.1, p. J.5.

Le gouvernement du Québec s'est donné des objectifs de réduction de la dette qui ont été inscrits dans la *Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations*. Ces objectifs sont pour l'année financière 2025-2026 :

- La dette brute ne pourra excéder 45 % du PIB;
- La dette représentant les déficits cumulés ne pourra excéder 17 % du PIB.

Le gouvernement a annoncé qu'il fixera de nouvelles cibles couvrant les 10 ou 15 prochaines années relativement à la *Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations*³, lors du Budget 2023-2024.

Pour mieux comprendre l'évolution de la dette, le gouvernement présente aussi des tableaux montrant les facteurs qui affectent le niveau de la dette. L'extrait 10 présente celui qui montre ceux de la dette brute. Il se retrouve généralement dans la sous-section traitant de **La dette brute**, à l'intérieur de la section du budget traitant de **La dette du gouvernement du Québec**.

³ Gouvernement du Québec (2022), *Budget 2022-2023, Votre gouvernement, Plan budgétaire*, p. J.3.

Extrait 10 : Facteurs d'évolution de la dette brute du gouvernement

(en millions de dollars)									
	Dettes au début de l'exercice	Déficit (surplus) budgétaire	Placements, prêts et avances	Immobilisations nettes ⁽¹⁾	Autres facteurs ⁽²⁾	Versements au Fonds des générations	Variation totale	Dettes à la fin de l'exercice	En % du PIB
2017-2018	203 490	-721	431	2 173	-2 009	-2 293	-2 419	201 071	48,0
2018-2019	201 071	-4 413	-250	3 002	3 165	-3 477	-1 973	199 098	45,3
2019-2020	199 098	523	402	3 737	-2 362	-2 606	-306	198 792	43,2
2020-2021	198 792	7 539	6 352	4 351	-3 649	-3 313	11 280	210 072	46,8
2021-2022	210 072	7 354	-491	4 846	-3 051	-3 457	5 201	215 273	43,1
2022-2023	215 273	6 450	3 721	4 679	1 641	-3 445	13 046	228 319	42,9
2023-2024	228 319	3 900	2 538	4 878	-791	-3 935	6 590	234 909	42,7
2024-2025	234 909	3 750	2 623	5 229	-1 296	-4 380	5 926	240 835	42,3
2025-2026	240 835	3 000	2 002	5 424	-46	-4 622	5 758	246 593	41,9
2026-2027	246 593	2 750	1 345	4 933	335	-4 954	4 409	251 002	41,2

(1) Les investissements effectués dans le contexte d'ententes de partenariat public-privé sont compris dans les immobilisations nettes.
 (2) Les autres facteurs comprennent notamment la variation des autres comptes, comme les comptes débiteurs et les comptes créditeurs.

Source : Gouvernement du Québec (2022), *Budget 2020-2022, Votre gouvernement, Plan budgétaire*, Tableau J.4, p. J.10.

L'extrait 10 montre que la croissance de la dette brute viendra principalement des immobilisations nettes du gouvernement (qui incluent les investissements en infrastructures) ainsi que des déficits budgétaires.

Les placements, prêts et avances peuvent aussi être une source importante de croissance de la dette brute, en particulier pour 2022-2023, où le montant s'élève à 6,5 G\$. Par ailleurs, il faut bien comprendre que certains investissements ne touchent que la dette brute, car il peut y avoir un actif financier qui est comptabilisé. Par conséquent, la dette nette et la dette représentant les déficits cumulés ne sont pas influencées par ces transactions. La portion des bénéfices réalisés par les sociétés d'État qui ne sont pas reçus comme dividendes, mais plutôt laissés dans la trésorerie de ces entreprises, fait aussi partie de cette catégorie. Quant aux sommes déposées dans le Fonds des générations, elles constituent un actif financier qui vient réduire la dette brute. Le gouvernement a l'obligation de verser une part de ses revenus au Fonds des générations. Il s'agit essentiellement d'une épargne gouvernementale visant le remboursement futur de la dette.

Finalement, la dette du secteur public pris dans un sens beaucoup plus large se définit comme étant la somme de la dette brute du gouvernement, de la dette d'Hydro-Québec, de la dette des municipalités, de la dette des universités autres que l'Université du Québec et ses constituantes, de même que de la dette des autres entreprises du gouvernement. Elle a servi notamment à financer toutes les infrastructures publiques dont les routes, les écoles, les hôpitaux, les barrages hydroélectriques et les usines d'assainissement des eaux. Le budget incorpore généralement un tableau montrant l'évolution de ses composantes. L'évolution de la dette du secteur public est généralement présentée dans un encadré de la sous-section de **La dette du Québec**. L'extrait 11 en montre un exemple.

Extrait 11 Composition et évolution de la dette du secteur public au Québec au 31 mars

(en millions de dollars)					
	2018	2019	2020	2021	2022
Dette brute du gouvernement	201 071	199 098	198 792	210 072	215 273
Hydro-Québec	43 160	43 054	43 839	44 955	46 442
Municipalités	27 490	28 103	29 424	30 020	30 859
Universités autres que l'Université du Québec et ses constituantes	1 321	1 458	1 639	1 452	1 452
Autres entreprises du gouvernement ⁽¹⁾	218	210	—	—	—
DETTE DU SECTEUR PUBLIC	273 260	271 923	273 694	286 499	294 026
En % du PIB	65,3	61,8	59,5	63,8	58,8

(1) Les montants correspondent à la dette du Fonds de financement servant à financer des entreprises du gouvernement et des entités hors périmètre comptable. À compter de 2020, cette dette est incluse dans la dette brute.

Source : Gouvernement du Québec (2022), *Budget 2022-2023, Votre gouvernement, Plan budgétaire*, p. J.17.

2.6 Nouvelles initiatives fiscales et budgétaires

Les informations précédentes ont permis d'avoir une idée globale de l'évolution des finances publiques au Québec. La table est maintenant mise pour analyser plus en détail les nouvelles mesures mises en place par le gouvernement. Le budget sert évidemment à présenter les nouvelles politiques que le gouvernement désire adopter en lien avec ses orientations économiques et budgétaires. Il est le véhicule tout désigné pour annoncer des changements à la fiscalité, l'ajout de nouveaux services ou initiatives qui entraîneront de nouvelles dépenses, des changements aux mesures existantes ou de nouveaux investissements en infrastructures.

Pour agir sur ses revenus fiscaux, le gouvernement peut décider de modifier des taux, des seuils de revenu ou encore ajouter de nouveaux impôts ou taxes. Il peut aussi mettre en place des déductions ou des crédits d'impôt pour orienter les choix ou influencer les décisions des contribuables. Dans ce cas, il s'agit de mesures fiscales appelées des dépenses fiscales. Ces mesures, qui tentent notamment d'influencer les contribuables à faire des choix jugés socialement désirables tout en leur permettant de bénéficier d'un fardeau fiscal réduit, ont comme effet de diminuer les revenus du gouvernement.

Les renseignements additionnels sur le budget exposent notamment en détail chacune des modifications à la fiscalité. L'extrait 12 recense les modifications présentées dans le budget 2022-2023. Elles sont tirées de la **Table des matières** de la section A sur **Les renseignements additionnels sur les mesures fiscales** du document distinct sur les **Renseignements additionnels 2022-2023**.



Extrait 12 Liste des modifications fiscales, Budget 2022-2023

<p>Mesure relative aux particuliers</p> <ul style="list-style-type: none"> - Introduction du crédit d'impôt remboursable attribuant un montant ponctuel pour pallier la hausse du coût de la vie - Pérennisation du crédit d'impôt pour un don important en culture - Prolongation du crédit d'impôt remboursable pour la mise aux normes d'installations d'assainissement des eaux usées résidentielles
<p>Mesures relatives aux entreprises</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prolongation de la bonification temporaire du crédit d'impôt relatif à l'investissement et à l'innovation - Instauration du crédit d'impôt remboursable pour la production de biocarburant au Québec - Prolongation et modification du crédit d'impôt remboursable pour la production d'huile pyrolytique au Québec
<p>Autres mesures</p> <ul style="list-style-type: none"> - Modification aux règles régissant l'interruption de la prescription

Source : Gouvernement du Québec (2022), *Budget 2022-2023, Votre gouvernement, Renseignements additionnels*, p. A1.

Le gouvernement peut également modifier ses dépenses en changeant ses programmes existants, par l'ajout de nouveaux ou en changeant la façon dont il utilise ses ressources. Les fonctionnaires du ministère des Finances, mais également du Secrétariat du Conseil du trésor et des ministères sectoriels, travaillent à établir et à évaluer les coûts des programmes existants du gouvernement. À partir de ces estimations, le ministre peut décider d'investir plus d'argent dans un programme existant afin d'en augmenter la portée, la générosité ou l'ampleur, ce qui entraînera des coûts supplémentaires pour l'État. Il peut également décider de faire l'inverse afin de dégager des économies.

Les principales mesures fiscales et budgétaires annoncées par le gouvernement sont en général résumées dans la première section du budget. Dans le budget 2022-2023, cette section s'intitulait : **Vue d'ensemble**. Cependant, pour une description détaillée des mesures, il faut se référer aux différentes sections qui suivent la **Vue d'ensemble** du budget. Pour chacune des mesures, les éléments suivants sont habituellement présentés :

- Objectif
- Coût ou avantage financier
- Grandes lignes des paramètres

Des explications plus détaillées sur le fonctionnement des mesures fiscales se trouvent aussi dans le document des **Renseignements additionnels**. Il n'y a pas toujours un tableau complet résumant l'ensemble des mesures annoncées par le gouvernement et leur impact financier. Toutefois, à la fin de chacune des sections exposant les orientations ou actions mises de l'avant par le gouvernement, un tableau résume généralement l'impact financier de chacune des mesures. L'extrait 13 illustre les informations qu'on retrouvait pour **Faire face à la hausse du coût de la vie** qui était une des six grandes actions mises de l'avant par le gouvernement dans le budget 2022-2023. Cet extrait se retrouvait également dans la section **Vue d'ensemble**. Ce tableau a l'avantage de permettre d'identifier les mesures fiscales et budgétaires les plus coûteuses qui seront mises en place et l'impact financier réparti sur une période de cinq ans.



Extrait 13 Impact financier des mesures du budget 2022-2023 relatives aux initiatives pour faire face à la hausse du coût de la vie

(en millions de dollars)

	2021- 2022	2022- 2023	2023- 2024	2024- 2025	2025- 2026	2026- 2027	Total
Accorder un montant ponctuel pour le coût de la vie	-2 998	-195	—	—	—	—	-3 193
Favoriser l'accès à un logement de qualité et abordable	-247	-102	-89	-83	-68	-45	-634
TOTAL	-3 245	-296	-89	-83	-68	-45	-3 826

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

Source : Gouvernement du Québec (2022), *Budget 2022-2023, Votre gouvernement, Plan budgétaire*, Tableau A.2, p. A.10.

CONCLUSION

Résumer l'essentiel des informations contenues dans les documents publiés lors du dépôt d'un budget du gouvernement du Québec n'est pas un exercice facile, même pour ceux et celles qui ont une longue expérience dans le domaine. Ce guide avait pour but d'identifier et de repérer les éléments les plus importants à considérer pour bien analyser le contenu d'un budget.

Il est important de se rappeler qu'un budget est à la fois un exercice politique, financier et économique. Un budget expose en fait les effets attendus sur les finances publiques des priorités politiques du gouvernement, en tenant compte de l'environnement économique dans lequel il évolue. Cela correspond d'ailleurs aux aspects couverts par le présent guide.



LEXIQUE

Dépense fiscale

Les mesures du régime fiscal qui ont pour but d'accorder des allègements fiscaux à des groupes déterminés de particuliers ou d'entreprises ou à l'égard de certaines activités sont appelées « dépenses fiscales ». Elles ont notamment pour effet de réduire ou de différer les impôts et taxes autrement payables par les contribuables. Elles peuvent prendre plusieurs formes, comme celles de revenus non assujettis à l'impôt, d'exemptions de taxe, de remboursements de taxe, de déductions dans le calcul du revenu imposable, de crédits d'impôt ou de reports d'impôt. L'évaluation en argent d'une telle mesure montre à combien de recettes fiscales le gouvernement renonce à cause de la mesure.

Indicateurs du marché du travail

Il y a plusieurs indicateurs du marché du travail. La population analysée au sein du marché du travail est la population dite « en âge de travailler », qui est généralement définie au Canada comme la population âgée de 15 ans et plus. Cette population est divisée en deux parties, la **population active** et la **population inactive**. La population active est composée de ceux et celles qui sont en emploi et de ceux et celles qui sont au chômage. On considère comme **chômeurs** les personnes en recherche active d'emploi qui ne sont pas aux études. Ensuite, la population inactive est composée des gens de 15 ans et plus qui ne sont pas en emploi et qui ne recherchent pas d'emploi. On calcule, à partir de ces données, trois principaux indicateurs : le **taux de chômage**, le **taux d'emploi** et le **taux d'activité**. Le taux de chômage est le ratio du nombre de personnes à la recherche d'un emploi sur le nombre de personnes actives. Le taux d'emploi représente quant à lui la proportion des personnes de plus de 15 ans qui occupent un emploi. Enfin, le taux d'activité mesure la proportion des citoyens âgés de 15 ans et plus qui sont disponibles pour le travail (donc en emploi ou au chômage).

Indice des prix à la consommation

L'évolution des prix à la consommation, ou l'inflation, est mesurée par l'Indice des prix à la consommation (IPC). Cet indicateur mesure l'évolution du prix d'un panier de consommation typique pour une période donnée. On donne arbitrairement la valeur 100 à cet indice pour une année de référence et on mesure ensuite la variation par rapport à cette année de référence pour évaluer la progression des prix.

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

Adoptée en 2006 et amendée en 2010, elle a pour but ultime de réduire la dette en terme relatif afin de diminuer le transfert intergénérationnel du fardeau de la dette. L'article 1 de la Loi indique que, pour l'année 2025-2026, la dette représentant les déficits cumulés ne pourra excéder 17 % du PIB du Québec tandis que la dette brute ne pourra excéder 45 % du PIB. Afin d'atteindre l'objectif de la Loi, le gouvernement a constitué un fonds qui servira, à terme, à rembourser la dette. La Loi stipule les sources de revenus qui y sont



dédiées. Le budget traite du Fonds des générations dans la section sur la dette et il y a toujours une section qui fait rapport sur l'application de cette loi. Cette dernière se retrouve soit dans le Plan budgétaire, soit dans les Renseignements additionnels.

Loi sur l'équilibre budgétaire

Adoptée en 1996 (amendée par la suite), elle prévoit que le gouvernement doit maintenir l'équilibre budgétaire tout en permettant certaines flexibilités. Elle oblige le gouvernement à équilibrer ses revenus et ses dépenses et à afficher un solde budgétaire nul, c'est-à-dire à maintenir son déficit à zéro. Elle stipule qu'un déficit de moins de 1 milliard de dollars doit être compensé par un surplus équivalent lors de l'exercice financier suivant. Si le déficit est d'une plus grande ampleur, le gouvernement doit présenter un plan de retour à l'équilibre budgétaire sur cinq ans et doit faire rapport sur l'avancement de ce plan chaque année. Le rapport sur l'application de la Loi sur l'équilibre budgétaire se retrouve soit dans le Plan budgétaire, soit dans les Renseignements additionnels.

Point de pourcentage

Un point de pourcentage est l'unité de différence de deux pourcentages. Par exemple, une variable qui est passée de 30 % à 40 % a varié de 10 points de pourcentage (et non de 10 %). Ainsi, la variation de 1 point de pourcentage de la croissance du PIB nominal évoqué dans l'extrait 7 signifie qu'elle serait de 5,4 % ou de 7,4 % au lieu de 6,4 %.

PIB (réel ou nominal)

Le PIB nominal mesure la valeur de l'ensemble de la production nationale, pour une période donnée, de laquelle est soustraite la valeur des biens et services importés. La valeur de cette production correspond au produit des quantités produites et des prix de vente de tous les produits et services. Toutefois, seule la croissance des quantités de biens et de services produits constitue un progrès matériel. Le PIB nominal peut augmenter uniquement à cause de la croissance des prix, sans que cela corresponde à une augmentation du niveau de vie. Pour différencier la progression des quantités produites et la progression du prix des produits et services produits, les gouvernements développent des indices de la croissance annuelle des prix. Ils permettent alors de passer du PIB nominal, simple produit des prix et des quantités pour une année, au PIB réel, mesurant uniquement la progression des quantités produites, c'est-à-dire en maintenant les prix constants.

