

AVRIL 2026

ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE : UN DÉFI POUR LE PROCHAIN GOUVERNEMENT

Simulations de long terme des dépenses et des revenus
du gouvernement du Québec

Table des matières

En bref	<u>04</u>
Contexte	<u>06</u>
Le plus gros des compressions reste à venir	<u>07</u>
Un défi de nature structurelle	<u>10</u>
Sans retour à l'équilibre, d'importants impacts dès 2030	<u>13</u>
Un retour à l'équilibre budgétaire maintenant plutôt que plus tard	<u>16</u>
Conclusion	<u>20</u>
Annexe : Le modèle de simulation des finances publiques de l'Institut du Québec	<u>21</u>

À propos de l'Institut du Québec

L'Institut du Québec (IDQ) est un organisme à but non lucratif qui axe ses recherches et ses études sur les enjeux socioéconomiques auxquels le Québec fait face. Il vise à fournir aux autorités publiques et au secteur privé les outils nécessaires pour prendre des décisions éclairées, et ainsi contribuer à bâtir une société plus dynamique, compétitive et prospère.

Ce rapport a été réalisé par Simon Savard, Alain Dubuc, Jean-Baptiste Vallantin-Dulac et Emna Braham avec la collaboration d'Anthony Migneault. Nous remercions Philippe Gougeon pour ses précieux commentaires.

Pour citer ce rapport : IDQ, 2026, Équilibre budgétaire : un défi pour le prochain gouvernement. Simulations de long terme des dépenses et des revenus du gouvernement du Québec

Image de page couverture : Vitaly Gariev

Dépôt légal, deuxième trimestre 2026

ISBN : 978-2-925426-24-0

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2026

Bibliothèque et Archives Canada, 2026

Le modèle de simulation des finances publiques de l'Institut du Québec

Pour évaluer la soutenabilité des finances publiques du Québec, l'Institut du Québec a développé un modèle de projection budgétaire sur 20 ans (jusqu'en 2045-2046). Ce modèle, inspiré des approches de la Chaire de recherche Jacques-Parizeau en politiques économiques (HEC Montréal), de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (Université de Sherbrooke) et de Signal49 Research, projette chaque composante des revenus et dépenses gouvernementales en fonction de variables macroéconomiques et démographiques (voir annexe). Deux scénarios sont testés.

Sans retour à l'équilibre : Ce scénario hypothétique permet d'illustrer ce que serait la trajectoire des dépenses et des revenus du gouvernement du Québec en l'absence du présent plan de retour à l'équilibre budgétaire. Il fait l'hypothèse que les dépenses évoluent selon des critères tels que l'inflation, les coûts de système et l'évolution de la population par groupe d'âge.

Avec plan de retour à l'équilibre : Ce scénario applique directement les données du cadre financier prévues dans le budget de mars 2026 jusqu'en 2029-2030. Par la suite, les revenus et les dépenses augmentent selon les hypothèses démographiques et économiques contenues dans le premier scénario.

Ces scénarios ont une valeur d'illustration. Ils permettent d'établir la fourchette des possibilités entre l'inaction et une politique de retour à l'équilibre.

Le plus gros des compressions reste à venir

- Le gouvernement du Québec s'est engagé l'an dernier à rééquilibrer son budget d'ici 2029-2030 et a renouvelé cet engagement dans son budget déposé le 18 mars dernier. La trajectoire est tracée, mais sa mise en œuvre sera extrêmement difficile, parce qu'elle exigera d'importantes compressions des dépenses.
- Le rythme de croissance des dépenses de portefeuilles prévu est de **1,5 %** par année, soit moins que le taux d'inflation, et nettement moins que le taux de croissance naturel des dépenses de portefeuilles que nous estimons à **3,7 %** par année. Plus frappant encore, il est même en deçà du taux de croissance des années 2014-2015 à 2017-2018, période marquée par des mesures d'austérité (**3,2 %**).
- L'effort budgétaire requis dépassera la simple bonne gestion. C'est le prochain gouvernement qui devra piloter ce redressement. Il est hautement improbable qu'un tel virage n'affecte pas le niveau des services et l'intégrité des missions actuelles de l'État. Un consensus social sera indispensable, mais cet important débat n'a pas encore commencé.

Un défi de nature structurelle

- Le défi du retour à l'équilibre budgétaire est d'autant plus difficile à relever que le déficit budgétaire demeure fondamentalement structurel. Il découle d'une dynamique simple : la croissance des dépenses surpasse systématiquement celle des revenus.
- Les dépenses sont passées de **24,4 %** du PIB en 2019 à **26,1 %** sept ans plus tard. Parallèlement, les revenus ont chuté de **26,1 %** à **24,9 %** du PIB. Sans redressement des finances publiques, cet écart s'élargira à l'horizon 2030.
- Ce déséquilibre structurel s'explique essentiellement par le vieillissement de la population qui exerce une pression sur les dépenses et par la stagnation démographique qui affecte négativement les revenus.
- Il sera difficile de miser sur une augmentation des revenus fiscaux pour assurer le rétablissement de l'équilibre des finances publiques parce que le potentiel de croissance économique s'affaiblira. Alors que la croissance économique nominale du Québec s'est élevée à **4,2 %** en moyenne au cours des vingt dernières années, elle devrait plutôt s'établir à **3,2 %** en moyenne au cours des deux prochaines décennies.

Sans retour à l'équilibre, d'importants impacts dès 2030

- Sans plan de retour à l'équilibre, les déficits du Québec augmenteraient de façon importante, passant de **9,9 G\$ (1,5 % du PIB)** en 2025-2026 à **19,2 G\$ (2,6 % du PIB)** en 2029-2030, approchant des niveaux préoccupants.
- Cette spirale déficitaire alourdirait le poids de la dette nette, qui s'élèverait à **44,8 %** du PIB en 2030, entraînant une hausse du service de la dette de **10,2 G\$ à 13,2 G\$** entre 2025-2026 et 2029-2030 et détournant des ressources croissantes des services essentiels de l'État.
- Par contre, une politique de retour à l'équilibre permettrait d'amorcer la réduction du poids de la dette, et par le fait même, limiter la croissance du service de la dette.

Un retour à l'équilibre budgétaire maintenant plutôt que plus tard

- Après 2030, les deux scénarios prévoient une croissance des dépenses, ajustée aux besoins des clientèles, à l'inflation et aux coûts de système, qui est supérieure à celle des revenus, en raison de facteurs démographiques et d'un potentiel de croissance économique moindre. Le poids de la dette baissera, passant de **39,3 %** du PIB en 2027-2028 à **34,3 %** en 2037-2038 permettant d'atteindre les cibles gouvernementales de réduction de la dette, avant de remonter jusqu'à **39,3 %** du PIB en 2045-2046.
- Sans le coup de barre donné pour retrouver l'équilibre budgétaire, le déficit poursuivrait une croissance importante pour atteindre **7,0 %** du PIB en 2045-2046, contre **2,4 %** du PIB si l'équilibre budgétaire était d'abord atteint en 2029-2030. Ce scénario démontre à quel point le contrôle du déficit dès maintenant est essentiel pour la maîtrise future des finances publiques.
- Malgré des progrès importants par rapport à la situation d'il y a une décennie et des perspectives positives pour les deux prochaines décennies, sous réserve que l'équilibre budgétaire soit atteint tel que prévu par la loi, le niveau actuel d'endettement reste élevé et maintient le Québec dans une position de vulnérabilité face aux soubresauts économiques et financiers.

Contexte

- Le budget présenté le 18 mars 2026 maintient l'engagement de rétablir l'équilibre budgétaire pris lors de l'exercice précédent, tout en restant largement silencieux sur les moyens à mettre en œuvre pour y parvenir.
- Étant donné que l'essentiel des efforts pour éliminer le déficit se fera dans les quatre années qui s'amorcent, soit de 2026-2027 à 2029-2030, ce défi reposera essentiellement sur les épaules du prochain gouvernement qui sera choisi en octobre prochain.
- L'enjeu de finances publiques se doublera donc d'un enjeu politique. Dans quelle mesure les partis qui s'affronteront dans le prochain rendez-vous électoral entendront-ils poursuivre ou modifier la trajectoire esquissée par le gouvernement sortant? Et surtout, comme la lutte au déficit exigera une réduction de la croissance des dépenses, comment les partis politiques qui cherchent à former le prochain gouvernement s'y prendront pour atteindre cet objectif, un sujet qui est encore peu abordé dans le débat public?
- La tentation pourrait être grande pour les formations politiques susceptibles de former le prochain gouvernement en période électorale et dans un contexte économique morose, de minimiser les efforts à déployer pour limiter la croissance des dépenses et ultimement de reporter les arbitrages difficiles.
- La Loi sur l'équilibre vise ultimement une plus grande discipline budgétaire, mais ne doit pas être un dogme. D'ailleurs d'autres gouvernements, comme celui du Canada, ne s'imposent pas de telles contraintes. Il n'en reste pas moins que le retour à l'équilibre budgétaire est aujourd'hui une obligation légale pour le Québec. Un gouvernement qui choisit de se soustraire à cette obligation devra modifier la loi et se soumettre à un débat public.
- Pour éclairer cette réflexion, la présente analyse propose une simulation des dépenses et des revenus du gouvernement du Québec à long terme, soit à l'horizon 2045, afin d'illustrer la trajectoire des finances publiques du Québec dans le cas où le plan de retour à l'équilibre est respecté et dans le cas où il est abandonné. L'objectif n'est pas de prévoir ce qui va se passer mais plutôt d'identifier la marge de manœuvre du prochain gouvernement et les conséquences d'opter ou non pour la rigueur budgétaire.

01

LE PLUS GROS DES COMPRESSIONS RESTE À VENIR

Ce qu'il faut retenir

- Le gouvernement du Québec s'est engagé l'an dernier à rééquilibrer son budget d'ici 2029-2030 et a renouvelé cet engagement dans son budget déposé le 18 mars dernier. La trajectoire est tracée, mais sa mise en œuvre sera extrêmement difficile, parce qu'elle exigera d'importantes compressions des dépenses.
- Le rythme de croissance des dépenses de portefeuilles prévu est de 1,5 % par année, soit moins que le taux d'inflation, et nettement moins que le taux de croissance naturel des dépenses de portefeuilles que nous estimons à 3,7 % par année. Plus frappant encore, il est même en deçà du taux de croissance des années 2014-2015 à 2017-2018, période marquée par des mesures d'austérité (3,2 %).
- L'effort budgétaire requis dépassera la simple bonne gestion. C'est le prochain gouvernement qui devra piloter ce redressement. Il est hautement improbable qu'un tel virage n'affecte pas le niveau des services et l'intégrité des missions actuelles de l'État. Un consensus social sera indispensable, mais cet important débat n'a pas encore commencé.

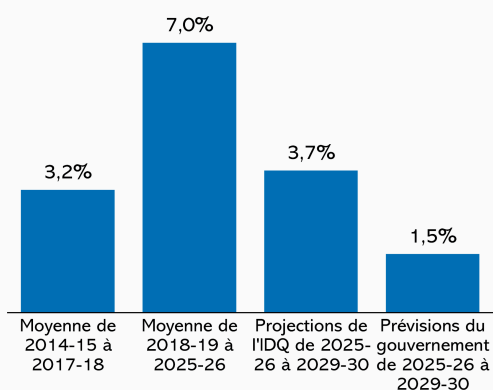
Un plan de retour qui requerra d'importantes compressions

- C'est dans le budget de mars 2025 que le gouvernement Legault a annoncé formellement son plan de réduction du déficit menant à son élimination d'ici 2029-2030 pour se conformer à la Loi sur l'équilibre budgétaire, qui repose sur une définition du solde budgétaire incluant les versements au Fonds des générations.
- Pour la première année de cette période quinquennale de redressement budgétaire (2025-2026), le déficit a finalement été beaucoup moins important que prévu. Alors que les prévisions initiales anticipaient un déficit de 13,6 G\$, celui-ci a finalement été ramené à 9,9 G\$ (1,5 % du PIB) dans le récent budget 2026-2027. Cette amélioration marquée par rapport aux prévisions initiales s'explique essentiellement par une croissance plus importante qu'anticipée du PIB nominal et donc des entrées fiscales.
- Pour revenir à l'équilibre, le budget a misé sur la croissance de certains revenus, comme l'apport des sociétés d'État et l'élimination de certains avantages fiscaux. Mais l'essentiel de l'effort repose sur un frein à la croissance des dépenses de portefeuilles, avec une cible fixée à seulement 1,5 % en moyenne par année de 2026-2027 à 2029-2030.
- Ce rythme de croissance est inférieur à l'inflation anticipée, ce qui implique une réduction des dépenses de portefeuilles en termes réels. Ce rythme est aussi nettement plus bas que ce que le Québec a connu depuis 2018-2019 (7,0 % par année en moyenne) et plus faible que la croissance naturelle des dépenses de portefeuilles que nous estimons à 3,7 % (graphique 1).
- Rappelons que lors de la période de redressement budgétaire sous le gouvernement Couillard, entre 2014-2015 et 2017-2018, les dépenses ont crû en moyenne par année de 3,2 % et avec une seule année inférieure au rythme d'inflation. Cette période, qui a profondément marqué les esprits au Québec, a pourtant été nettement moins exigeante, en termes de contrôle des dépenses, que le plan actuel de retour à l'équilibre.

Graphique 1

Croissance des dépenses de portefeuilles

Taux de croissance annuel moyen, en pourcentage



Sources : Institut du Québec et ministère des Finances du Québec

permettront de freiner la croissance des dépenses. L'effort s'appuie désormais sur des leviers identifiés : le Chantier de l'efficacité de l'État, le projet de loi n° 7 pour réduire la bureaucratie, la suppression visée de 5 000 postes dans la fonction publique, et la réduction du recours aux agences privées en santé. De plus, l'ampleur des « initiatives additionnelles » requises a légèrement diminué : l'écart à résorber a été révisé à la baisse, de 2,5 G\$ à 2,0 G\$ pour 2029-2030. Néanmoins, la capacité réelle de l'appareil étatique à livrer ces économies sans affecter les services reste à démontrer.

Un plan qui reste à préciser

- Ce rétablissement prévu de l'équilibre budgétaire exigera donc une discipline financière particulièrement stricte. L'an dernier, le Vérificateur général du Québec avait d'ailleurs émis des réserves sévères sur la première mouture de cette stratégie. Sur la base des données du budget précédent, le vérificateur estimait que plus de la moitié des mesures n'avaient pas été identifiées, ce qui lui permettait de conclure que ce plan était incomplet.
- À la lumière du budget de mars 2026, le gouvernement a toutefois commencé à répondre à ces critiques en dévoilant certaines pistes qui lui

- L'expérience récente permet de montrer à quel point la trajectoire prévue est incertaine. Dans le budget de 2025-2026, en principe la première année du plan de retour à l'équilibre, la croissance des dépenses de portefeuilles était prévue à 1,8 %. Elle a plutôt atteint 4,5 %, selon les données plus récentes. Cette évolution, nettement supérieure aux prévisions, a pourtant exigé des compressions et des efforts de rationalisation importants, notamment en santé et en éducation, qui ont suscité de vives réactions et se sont heurtés à des difficultés de mise en œuvre.
- On peut donc raisonnablement se demander comment, à la lumière de ces difficultés, le gouvernement sera en mesure de maintenir le rythme prévu pour les quatre années à venir — soit 1,6 % en 2026-2027, 2,4 % en 2027-2028, 1,0 % en 2028-2029 et 1,2 % en 2029-2030, pour une moyenne annuelle de 1,5 % — sans remettre profondément en cause les pratiques actuelles et sans affecter les services à la population.
- L'ampleur de l'effort budgétaire requis permet de prévoir que l'atteinte des cibles ne pourra se faire uniquement par des mesures de bonne gestion, une réduction de la bureaucratie ou des gains de productivité de l'appareil gouvernemental. Le Conseil du Trésor le reconnaît : le gouvernement prévient que « le statu quo n'est plus une option » et qu'il devra procéder à des arbitrages. L'atteinte de l'équilibre exigera de recentrer l'État sur ses missions essentielles, d'imposer d'importants changements dans les façons de faire et d'effectuer une révision « ordonnée et rigoureuse » du panier de services offerts aux citoyens.
- Il est hautement improbable qu'un tel virage n'affecte pas le niveau des services et l'intégrité des missions actuelles de l'État. En outre, l'atteinte de ces objectifs ne sera pas possible sans déployer des efforts pour faire accepter ces changements par la population et dégager un certain niveau de consensus. Ce débat très difficile n'a pas encore eu lieu.
- Ce sont là des enjeux exigeants, qui devront être abordés dans une grande transparence et qui interpellent toutes les formations politiques voulant former le prochain gouvernement. Il est certes difficile d'aborder ces questions dans un contexte électoral où la tradition veut que les partis proposent de nouveaux projets et de nouveaux programmes plutôt qu'un contrôle des dépenses. Mais un devoir de transparence s'imposera pour assurer le consensus minimal dont le Québec aura besoin pour affronter ces défis avec succès.

02

UN DÉFI DE NATURE STRUCTURELLE

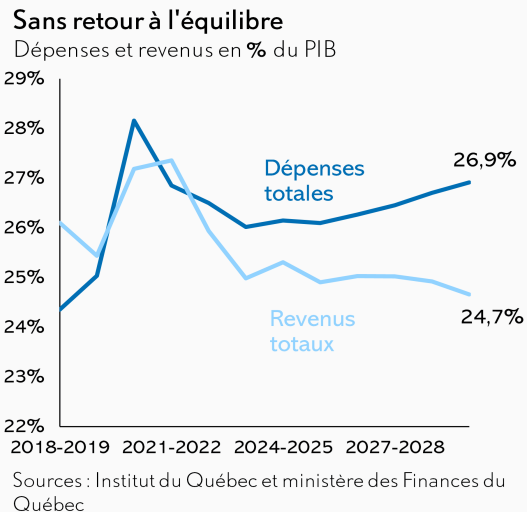
Ce qu'il faut retenir

- Le défi du retour à l'équilibre budgétaire est d'autant plus difficile à relever que le déficit budgétaire demeure fondamentalement structurel. Il découle d'une dynamique simple : la croissance des dépenses surpasse systématiquement celle des revenus.
- Les dépenses sont passées de 24,4 % du PIB en 2019 à 26,1 % sept ans plus tard. Parallèlement, les revenus ont chuté de 26,1 % à 24,9 % du PIB. Sans redressement des finances publiques, cet écart s'élargira à l'horizon 2030.
- Ce déséquilibre structurel s'explique essentiellement par le vieillissement de la population qui exerce une pression sur les dépenses et par la stagnation démographique qui affecte négativement les revenus.
- Il sera difficile de miser sur une augmentation des revenus fiscaux pour assurer le rétablissement de l'équilibre des finances publiques parce que le potentiel de croissance économique s'affaiblira. Alors que la croissance économique nominale du Québec s'est élevée à 4,2 % en moyenne au cours des vingt dernières années, elle devrait plutôt s'établir à 3,2 % en moyenne au cours des deux prochaines décennies.

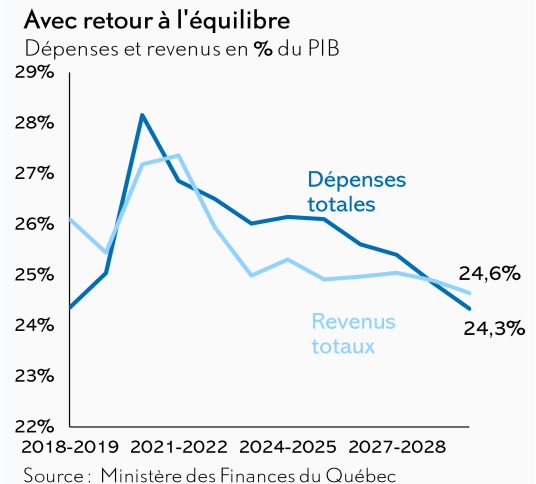
Des dépenses qui augmentent rapidement, notamment à cause du vieillissement

- Le défi du retour à l'équilibre budgétaire est d'autant plus difficile à relever que, bien que des facteurs conjoncturels affectent, à court terme, la situation budgétaire actuelle, le déficit budgétaire demeure fondamentalement structurel. Il découle d'une dynamique simple : la croissance des dépenses surpasse systématiquement celle des revenus.
- Ce déséquilibre entre le rythme de croissance des revenus et celui des dépenses s'est cristallisé depuis la pandémie. Les dépenses totales sont ainsi passées de 24,4 % du PIB en 2018-2019 à 26,1 % en 2025-2026, tandis que les revenus ont évolué de 26,1 % à 24,9 % sur la même période.
- En l'absence de mesures de redressement, comme celles qu'a prévues le gouvernement, cette tendance se poursuivrait et l'écart entre les revenus et les dépenses irait en augmentant. Selon notre scénario sans retour à l'équilibre budgétaire, les dépenses totales atteindraient 26,9 % du PIB en 2029-2030, alors que dans le cadre financier présenté dans le budget 2026 du gouvernement du Québec, elles s'élèvent à 24,3 % en 2029-2030, soit 2,6 points de pourcentage de différence (graphiques 2 et 3).

Graphique 2



Graphique 3

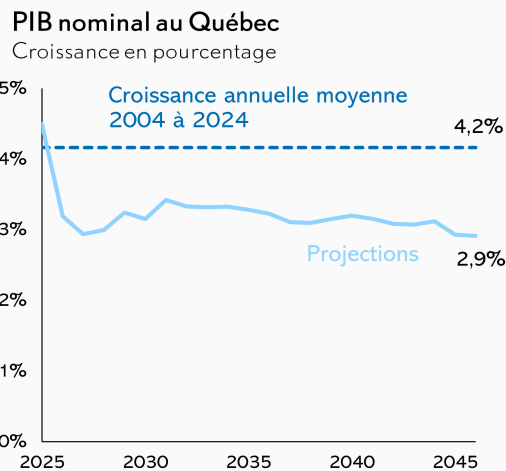


- Ce déséquilibre structurel s'explique en grande partie par la stagnation démographique et le vieillissement de la population, qui exercent une pression à la hausse sur les coûts des services publics, particulièrement en santé, mais qui limitent aussi la croissance des revenus, en affectant négativement la croissance de la population active et de l'économie. Les plus récentes restrictions en immigration réduisent l'apport de nouveaux revenus pour le gouvernement du Québec.
- En outre, le gouvernement du Québec a volontairement réduit ses revenus autonomes, notamment par le biais de baisses d'impôt des particuliers, et augmenté ses dépenses avec plusieurs nouvelles initiatives, notamment les embauches dans le secteur public.
- Le déséquilibre entre les dépenses et les revenus a été amplifié, à plus court terme, par des facteurs conjoncturels, comme la pandémie et la crise commerciale.

Faible croissance économique en perspective

- Une voie de passage pour retourner à l'équilibre pourrait être de miser sur une croissance économique plus forte. Par exemple, un tel sursaut de l'économie a permis d'afficher, pour 2025-2026, un déficit plus faible qu'anticipé. De la même façon, de meilleurs résultats économiques pourraient réduire le recours à la provision pour éventualités prévue dans le budget, et ainsi réduire la pression sur les dépenses nécessaires pour retrouver l'équilibre. Le ministre des Finances a par ailleurs évoqué le fait qu'une renégociation favorable de l'ACEUM pourrait procurer des revenus additionnels qui combleraient l'écart résiduel non encore identifié dans les projections.
- À court terme, un tel revirement n'est pas prévu. En raison des relations difficiles avec les États-Unis et du contexte mondial, selon les prévisions du budget, la croissance du PIB réel pour le Québec sera faible : 1,1 % en 2026 et 1,4 % en 2027, tout comme celle du PIB nominal, soit 3,5 % et 3,4 %.
- À plus long terme, rien ne permet de prévoir un retournement positif. Nos projections de croissance du PIB sont inférieures aux valeurs historiques. Cela tient essentiellement au fait que la stagnation démographique limitera le potentiel de croissance et que l'expérience des années récentes ne permet pas d'entrevoir une augmentation plus rapide de la productivité.
- La croissance annuelle du PIB nominal, qui intègre l'effet de l'inflation, constitue une mesure plus appropriée pour projeter les revenus fiscaux. Alors qu'elle s'établissait à 4,2 % en moyenne au cours des deux décennies précédentes, elle se chiffrera plutôt à 3,2 % en moyenne pour les vingt prochaines années, et devrait glisser progressivement pour atteindre 2,9 % à l'horizon 2045 (graphique 4).

Graphique 4



Sources : Institut du Québec et Institut de la Statistique du Québec

Cependant, si le prochain gouvernement ne veut pas se résoudre à une baisse de la croissance des dépenses aussi forte que celle que prévoit le dernier budget, ou encore s'il est incapable d'atteindre ces cibles, l'approche fiscale deviendra nécessaire.

- Il serait hasardeux de miser sur une croissance économique plus forte pour assurer le rétablissement de l'équilibre des finances publiques.
- Une autre avenue est toutefois possible, celle de la fiscalité. Bien que l'augmentation du fardeau fiscal soit un levier possible pour rétablir l'équilibre, cette solution n'est sans doute pas appropriée dans le contexte économique actuel, marqué par la guerre commerciale, l'incertitude et le ralentissement de la croissance.
- Par ailleurs, le Québec ne dispose pas d'une grande marge de manœuvre parce que son fardeau fiscal est déjà très élevé. Cette piste est également hasardeuse pour des raisons politiques avec la proximité d'une campagne électorale.

03

SANS RETOUR À L'ÉQUILIBRE, D'IMPORTANTES IMPACTS DÈS 2030

Ce qu'il faut retenir

- Sans plan de retour à l'équilibre, les déficits du Québec augmenteraient de façon importante, passant de 9,9 G\$ (1,5 % du PIB) en 2025-2026 à 19,2 G\$ (2,6 % du PIB) en 2029-2030, approchant des niveaux préoccupants.
- Cette spirale déficitaire alourdirait le poids de la dette nette, qui s'élèverait à 44,8 % du PIB en 2030, entraînant une hausse du service de la dette de 10,2 G\$ à 13,2 G\$ entre 2025-2026 et 2029-2030 et détournant des ressources croissantes des services essentiels de l'État.
- Par contre, une politique de retour à l'équilibre permettrait d'amorcer la réduction du poids de la dette, et par le fait même, limiter la croissance du service de la dette.

Les déficits ne disparaîtront pas sans intervention

- Ces déséquilibres, parce qu'ils sont de nature structurelle, ne peuvent pas se résorber de façon naturelle sans interventions directes. Au contraire, si rien n'est fait, l'écart croissant entre les revenus et les dépenses de l'État fera en sorte que les déficits, le niveau de la dette publique et le poids du service de la dette aillent en augmentant, et que la progression de ces indicateurs sera de nature exponentielle.
- Les pressions exercées par ce déséquilibre structurel peuvent être illustrées en comparant les résultats de nos deux scénarios, avec et sans retour à l'équilibre budgétaire.
- Ces scénarios ont une valeur d'illustration. Ils permettent d'établir la fourchette des possibilités entre l'inaction et une politique de retour à l'équilibre. D'autre part, ils démontrent pourquoi le redressement des finances publiques est nécessaire. Les projections de la croissance des dépenses de portefeuilles des deux scénarios (graphique 5) illustrent des conséquences importantes, même à court terme.

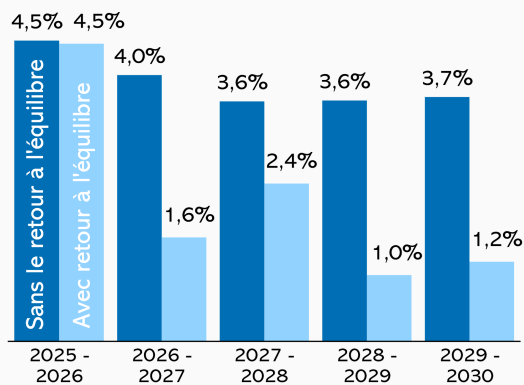
Sans plan de retour, les déficits augmenteraient

- Le déficit passerait ainsi de 9,9 G\$ en 2025-2026 à 19,2 G\$ en 2029-2030 (graphique 6).
- Le déficit, qui s'élevait à 1,5 % du PIB en 2025-2026, grimperait à 2,6 % en 2029-2030, ce qui devrait commencer à déclencher des signaux d'alarme.

Graphique 5

Croissance des dépenses de portefeuilles du Québec

En pourcentage



Sources : Institut du Québec et ministère des Finances du Québec

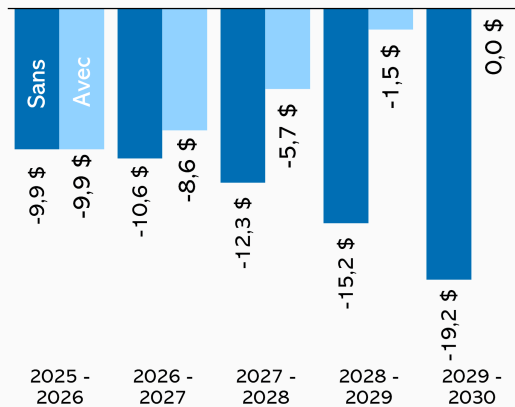
Sans plan de retour, les déficits augmenteraient

- Le déficit passerait ainsi de 9,9 G\$ en 2025-2026 à 19,2 G\$ en 2029-2030 (graphique 6).
- Le déficit, qui s'élevait à 1,5 % du PIB en 2025-2026, grimperait à 2,6 % en 2029-2030, ce qui devrait commencer à déclencher des signaux d'alarme.
- Ces déficits auraient des répercussions significatives. Tout d'abord, ils nécessiteraient des emprunts additionnels, et donc occasionneraient une augmentation marquée du niveau de la dette.
- Sans efforts de retour à l'équilibre, la dette atteindrait 44,8 % du PIB en 2029-2030. Par contre, une politique de retour à l'équilibre permettrait d'amorcer cette réduction du poids de la dette, qui passerait de 38,8 % à 37,9 % du PIB (graphique 7).
- Par ailleurs, lorsque la dette augmente, le service de la dette, soit les paiements des intérêts et frais liés à ce financement, ira également en augmentant. Dans le scénario sans intervention, ce service de la dette passera de 10,2 G\$ à 13,2 G\$, entre 2025-2026 et 2029-2030, soit un passage de 6,3 % à 7,3 % des revenus, détournant des fonds qui, autrement, auraient pu être consacrés aux missions de l'État. Dans le scénario de retour à l'équilibre, ces sommes augmentent, mais de façon plus modeste, passant de 10,2 G\$ à 11,6 G\$.

Graphique 6

Évolution du déficit au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire

En milliards de dollars

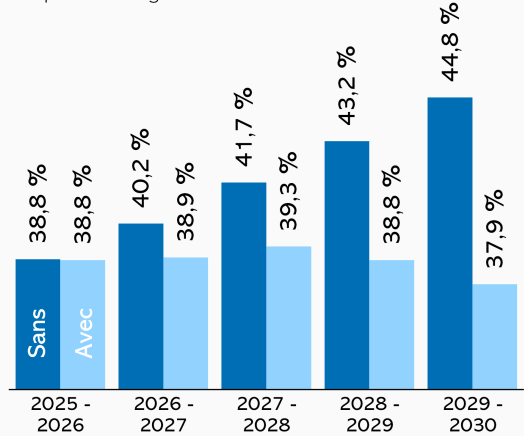


Sources : Institut du Québec et ministère des Finances du Québec

Graphique 7

Évolution de la dette nette

En pourcentage du PIB



Sources : Institut du Québec et ministère des Finances du Québec

UN RETOUR À L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE MAINTENANT PLUTÔT QUE PLUS TARD

Ce qu'il faut retenir

- Après 2030, les deux scénarios prévoient une croissance des dépenses, ajustée aux besoins des clientèles, à l'inflation et aux coûts de système, qui est supérieure à celle des revenus, en raison de facteurs démographiques et d'un potentiel de croissance économique moindre. Le poids de la dette baissera, passant de 39,3 % du PIB en 2027-2028 à 34,3 % en 2037-2038 permettant d'atteindre les cibles gouvernementales de réduction de la dette, avant de remonter jusqu'à 39,3 % du PIB en 2045-2046.
- Sans le coup de barre donné pour retrouver l'équilibre budgétaire, le déficit poursuivrait une croissance importante pour atteindre 7,0 % du PIB en 2045-2046, contre 2,4 % du PIB si l'équilibre budgétaire était d'abord atteint en 2029-2030. Ce scénario démontre à quel point le contrôle du déficit dès maintenant est essentiel pour la maîtrise future des finances publiques.
- Malgré des progrès importants par rapport à la situation d'il y a une décennie et des perspectives positives pour les deux prochaines décennies, sous réserve que l'équilibre budgétaire soit atteint tel que prévu par la loi, le niveau actuel d'endettement reste élevé et maintient le Québec dans une position de vulnérabilité face aux soubresauts économiques et financiers.

Même après un retour à l'équilibre, un retour des déficits

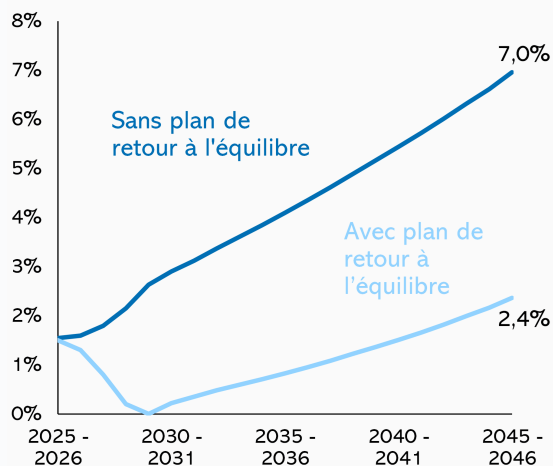
- Un modèle de projection comme celui qu'a développé l'IDQ a comme objectif de dégager des tendances à long terme. Il repose sur l'hypothèse qu'après un retour à l'équilibre en 2029-2030, la croissance des dépenses jusqu'en 2045 retrouverait un rythme normal.
- Cet exercice de projection permet de constater que le rythme naturel de croissance des dépenses serait supérieur à celui des revenus, ramenant rapidement les finances publiques du Québec en territoire déficitaire.
- Cette situation s'explique principalement par une croissance économique faible, avec une progression annuelle moyenne de 3,2 % du PIB en termes nominaux entre 2030 et 2045, ce qui reflète les fondamentaux de l'économie québécoise, et plus particulièrement sa démographie et sa productivité.
- Toutefois, la croissance de la population en âge de travailler (20 à 64 ans) demeure plus faible que les moyennes historiques : 0,1 % par année en moyenne entre 2030 et 2045. À titre indicatif, cette croissance s'est élevée à 0,3 % par année en moyenne entre 2010 et 2025.
- Ce ralentissement reflète les nouvelles orientations du plan d'immigration du Québec de 2026, qui prévoit l'accueil de 45 000 immigrants permanents par année ainsi que le maintien de la cible de 375 000 immigrants temporaires sur le territoire.
- Nos simulations tablent sur une croissance de la productivité de 1,2 % par année en moyenne entre 2030 et 2045. Il s'agit d'une hypothèse prudente, mais non pessimiste — à titre de comparaison, la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke retient une croissance de la productivité de 0,85 % à long terme.
- En conséquence, le déficit, exprimé en pourcentage du PIB, après avoir atteint brièvement zéro en 2029-2030, reprendrait par la suite progressivement une remontée pour atteindre, en 2045-2046, un niveau de 2,4 % du PIB (graphique 8). En revanche, avec un retour à l'équilibre en 2029-2030, les déficits ne reviendraient au niveau d'aujourd'hui (1,5 % du PIB) qu'en 2040-2041.

Sans rééquilibrage, un scénario difficile à remédier

- Il faut souligner que cette situation des finances publiques, déjà difficile dans le cas où le Québec réussit à rétablir l'équilibre de ses finances publiques, deviendrait ingérable si cet effort n'avait pas été entrepris. Dans ce cas, le déficit, déjà à 2,6% du PIB en 2029-2030, augmenterait très rapidement pour être porté à 7,0 % en 2045-2046.
- Cet écart considérable tient au fait que, sans mesures de redressement dans la deuxième moitié des années 2020, la base à partir de laquelle la croissance des dépenses se poursuivrait après 2030 serait structurellement plus élevée.
- Cette projection permet de montrer à quel point le contrôle du déficit, dès maintenant, est essentiel pour la maîtrise future des finances publiques et que l'absence de gestes supplémentaires, dans les années qui viennent, entraînerait des conséquences sur leur soutenabilité.

Évolution du déficit au sens de la Loi

En pourcentage du PIB



Sources : Institut du Québec et ministère des Finances du Québec

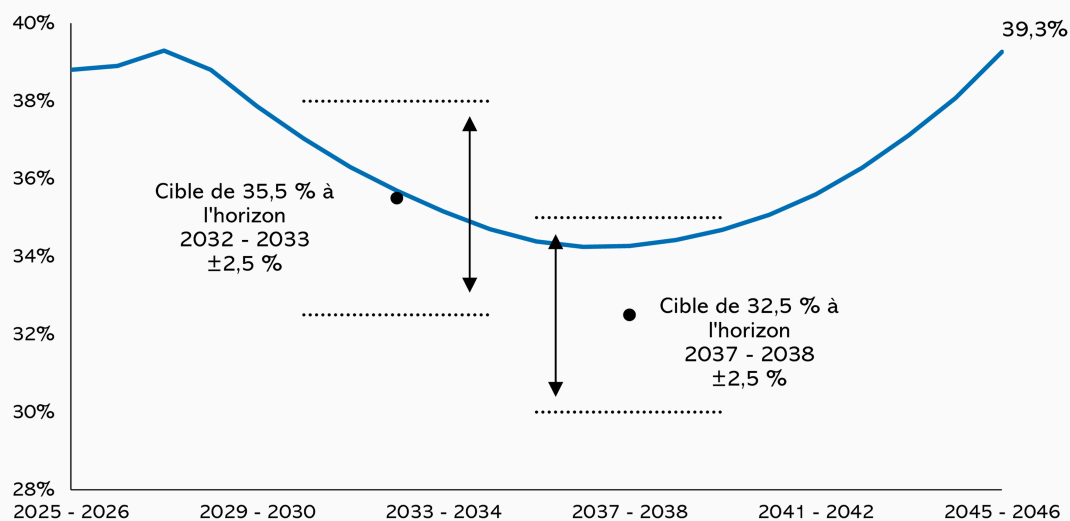
- Il existe bien sûr un éventail de stratégies budgétaires entre l'inaction d'un côté, et le respect intégral de la trajectoire exigée par la loi. Un gouvernement pourrait choisir de modifier la loi pour étaler l'élimination du déficit sur une plus longue période, ou encore fixer une autre cible que le déficit zéro. Mais nos simulations permettent de montrer que moins de fermeté à court terme dans le contrôle du déficit aura des conséquences négatives démultipliées dans les années futures. Aussi attrayante que soit l'idée de mettre la pédale douce dans la lutte au déficit, la résultante sera de déplacer le fardeau dans l'avenir et surtout, d'alourdir ce fardeau.

Une réduction prévisible du poids de la dette

- L'importance d'agir maintenant pour reprendre la maîtrise du déficit apparaît clairement à travers une analyse du niveau d'endettement du Québec, la variable la plus cruciale pour évaluer la pérennité des finances publiques. Les déficits qui s'ajoutent année après année augmenteront le niveau de la dette. Mais le fardeau que représente cette dette dépendra de l'équilibre entre le degré d'endettement et la capacité économique de le supporter.
- Rappelons à cet égard que le Québec s'est également donné des objectifs de réduction du poids de la dette nette en pourcentage du PIB, qui doit atteindre 35,5 % du PIB en 2032-2033, puis 32,5 % en 2037-2038, avec une marge de plus ou moins 2,5 points de pourcentage.
- Dans le scénario de retour à l'équilibre, l'accumulation de dette demeurerait moins rapide que la croissance de l'économie, tant et si bien que la dette nette, exprimée en pourcentage du PIB, amorcerait une tendance à la baisse. Ainsi, le ratio de la dette nette par rapport au PIB, après une légère hausse qui le porterait à 39,3 % en 2027-2028, reculerait progressivement jusqu'en 2036-2037 (graphique 9).
- Toutefois, cette baisse s'arrêtera en raison d'une augmentation marquée des déficits comptables à partir de 2034-2035.
- La cible fixée par le gouvernement, un niveau de dette nette de 32,5 % du PIB en 2037-2038, serait atteinte. Nos projections l'établissent à 34,3 %, ce qui s'inscrit dans la fourchette cible de plus ou moins 2,5 points de pourcentage du PIB. Par la suite, la dette en pourcentage du PIB remonterait graduellement pour atteindre 39,3 % en 2045-2046, principalement sous l'effet des déficits budgétaires croissants.
- Cette situation de relatif équilibre, où le poids de la dette baisse progressivement, n'empêchera pas une certaine augmentation du service de la dette, qui passera de 6,3 % aujourd'hui à 8,5 % en 2045-2046.
- Notons que si un coup de barre n'avait pas été donné pour éliminer le déficit, soit notre scénario sans plan de retour à l'équilibre, la poursuite d'un taux de croissance raisonnable des dépenses à partir de 2030-2031 mènerait à la catastrophe. La dette, dans un tel scénario, poursuivrait sa croissance pour dépasser 90 % du PIB en 2045-2046.

Dettes nette au 31 mars

En pourcentage du PIB



Sources : Institut du Québec et ministère des Finances du Québec

Le Québec reste vulnérable à la hausse des taux d'intérêt

- Les projections du scénario de retour à l'équilibre peuvent sembler rassurantes parce qu'elles montrent que les finances publiques du Québec, même si elles retrouvaient le chemin du déficit, enregistreraient un progrès en ce qui a trait au critère le plus important, le niveau de la dette.
- Mais il est important de tenir compte du fait qu'avec cette réduction bienvenue du poids de la dette, le Québec ne fait pas figure de modèle, il est plutôt en mode rattrapage. Le niveau d'endettement actuel de la province, à 38,8 % de son PIB au 31 mars 2025, est supérieur à la moyenne provinciale canadienne (30,4 %). Le Québec est au deuxième rang des provinces pour l'importance de sa dette nette par rapport à son PIB, devancé seulement par Terre-Neuve-et-Labrador.
- Malgré des progrès importants depuis une décennie et des perspectives positives pour les deux prochaines décennies, le niveau actuel d'endettement reste encore élevé et fait en sorte que le Québec reste vulnérable aux soubresauts économiques et financiers. Les finances publiques demeurent notamment exposées au risque d'une augmentation des coûts d'emprunt. Dans un contexte où l'endettement souverain s'est considérablement accru à l'échelle mondiale depuis la pandémie, une réévaluation du risque par les marchés financiers pourrait entraîner une révision à la hausse des taux d'intérêt pour l'ensemble des emprunteurs, incluant le Québec.
- Bien que ce niveau soit inférieur à celui observé lors de l'assainissement des finances publiques des années 1990, toute hausse des taux se traduirait par un alourdissement du service de la dette.

Conclusion

Nos simulations démontrent clairement que le report des efforts de retour à l'équilibre, bien que potentiellement séduisant à court terme, entraînerait des conséquences significatives à long terme: alourdissement de la dette, augmentation du service de la dette, vulnérabilité accrue face aux hausses de taux d'intérêt et détournement croissant des revenus vers le paiement des intérêts plutôt que vers les services à la population.

Entre l'austérité stricte et l'abandon complet de la discipline budgétaire, il existe probablement un espace pour des scénarios intermédiaires, qu'il s'agisse d'une élimination plus graduelle du déficit ou encore d'un mélange entre hausse des revenus et baisse des dépenses.

Dans tous les cas de figure, toute stratégie qui veut donner une marge de manœuvre aux gouvernements, qui cherche à préserver les missions de l'État et qui souhaite assurer la pérennité des finances publiques du Québec, exigerait des changements importants.

Au-delà de l'exercice comptable, l'ampleur des efforts à réaliser exige d'ouvrir un véritable dialogue sur les choix qui s'imposent. Les prochaines élections sont l'occasion pour les formations politiques d'engager un débat de fond sur les choix budgétaires qui s'imposent, en évaluant lucidement ce que l'État peut et doit continuer à financer. Il est impératif d'élever le niveau de la discussion en s'appuyant sur une évaluation rigoureuse de la pertinence et de la performance des programmes.

Mais ces enjeux, pourtant d'une très grande importance, n'ont toujours pas fait l'objet d'un débat public franc et transparent au Québec.

Quelles que soient les décisions prises, le prochain gouvernement du Québec fera face à un casse-tête politique majeur aux conséquences bien réelles pour les générations futures.

Annexe : Le modèle de simulation des finances publiques de l'Institut du Québec

Afin d'évaluer la soutenabilité à long terme des finances publiques du Québec et l'impact des changements démographiques, l'Institut du Québec a développé un modèle de projection budgétaire macroéconomique. Cet outil analytique permet de simuler l'évolution des finances de l'État sur un horizon de 20 ans, soit jusqu'en 2045-2046, en intégrant les contraintes structurelles fondamentales de l'économie québécoise. Les résultats des projections pour les deux scénarios sont accessibles [ici](#).

La structure de ce modèle s'inspire directement des travaux de modélisation reconnus dans le domaine, notamment ceux menés par la Chaire de recherche Jacques-Parizeau en politiques économiques de HEC Montréal, la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke, et Signal49 Research (anciennement le Conference Board du Canada).

Sur le plan méthodologique, l'approche préconisée consiste à projeter individuellement chaque composante des revenus et des dépenses du gouvernement, en fonction d'une série d'hypothèses macroéconomiques et démographiques précises.

Cette méthode granulaire permet de lier l'évolution d'une dépense ou d'un revenu à la population qui l'utilise ou qui la finance. En projetant ainsi chaque poste budgétaire selon des prémisses précises, le modèle réussit à isoler et à illustrer l'effet direct du vieillissement de la population, des choix migratoires et l'évolution d'indicateurs clés du marché du travail sur la trajectoire globale des finances publiques de la province.

Projection du PIB nominal

Notre modèle projette le PIB nominal en se basant sur le potentiel de production de l'économie (l'offre). L'évolution du PIB est décomposée en trois facteurs :

- **La démographie** : qui est la projection de la population en âge de travailler ventilée par groupe d'âge de l'Institut de la statistique du Québec.
- **Le volume de travail** : qui se base sur les hypothèses du Régime de rentes du Québec sur le taux d'emploi par groupe d'âge, ainsi que sur le nombre d'heures effectivement travaillées par travailleur par groupe d'âge tiré de l'Enquête sur la population active de Statistique Canada.
- **La productivité, telle que mesurée par le PIB réel par heure travaillée** : Pour les cinq premières années, plutôt que de projeter la productivité directement, le modèle la déduit comme la part de la croissance économique qui n'est pas attribuable au volume de travail. Celle-ci ne peut jamais dépasser la plus forte moyenne mobile sur 3 ans observée entre 2000 et 2019 au Québec afin de s'assurer de la cohérence des résultats. Au-delà de cet horizon, la productivité est projetée selon les prévisions de Signal49 Research.

L'inflation est fixée à 2,0 % à long terme.

Projection des revenus du gouvernement du Québec

Le module des revenus distingue trois catégories principales :

- **L'impôt sur le revenu des particuliers** : À partir des statistiques fiscales des particuliers (par groupe d'âge) du ministère des Finances du Québec, le modèle établit un profil de contribution fiscale pour chaque cohorte (p. ex., les 25-54 ans contribuent davantage que les 70 ans et plus). Cette approche permet de tenir compte de l'évolution démographique dans la projection des recettes fiscales permettant par exemple de refléter la contraction de l'assiette fiscale potentielle liée aux départs à la retraite, même si l'économie croît. Le PIB nominal fait progresser la contribution fiscale de chaque groupe d'âge.
- **Les autres sources de revenus** : Les taxes à la consommation, les impôts des sociétés et les cotisations sociales, l'impôt foncier scolaire, les droits, permis et redevances, et les revenus divers sont projetées en fonction de l'évolution de leurs assiettes macroéconomiques respectives (notamment le PIB nominal, la consommation des ménages, l'excédent brut d'exploitation, etc.).
- **Entreprises du gouvernement** : Ils progressent au même rythme que l'inflation, soit 2,0 % par année.
- **Les transferts fédéraux** : Ils augmentent selon leur moyenne historique après 2029-2030. Cela dit, des changements de politiques budgétaires du fédéral pourraient changer la trajectoire des transferts fédéraux, par exemple si le gouvernement du Canada décidait de revoir la formule de la péréquation ou encore de changer de façon paramétrique les transferts aux provinces.

Projection des dépenses du gouvernement du Québec

La croissance des dépenses de portefeuilles est calculée selon l'évolution future des populations (groupes d'âge) utilisatrices des services du gouvernement du Québec.

- **Santé et services sociaux** : Les dépenses sont projetées en combinant les projections démographiques de l'Institut de la statistique du Québec, avec les profils de coûts par âge et sexe de l'Institut canadien d'information sur la santé. Cette méthode capture l'effet du vieillissement sur la croissance des coûts en santé. À cela s'ajoute un facteur de croissance des coûts lié à l'évolution de la technologie et de l'inflation.
- **Famille, éducation et enseignement supérieur** : Les coûts sont projetés en fonction de l'évolution des populations cibles spécifiques (0-4 ans pour la famille, 5-16 ans pour l'éducation et 17-24 ans pour l'enseignement supérieur) et de la croissance moyenne historique des coûts dans ces portefeuilles.
- **Autres dépenses** : Les dépenses des autres ministères suivent l'inflation, et sont majorées pour refléter l'augmentation historique moyenne des dépenses de portefeuilles.

Infrastructures et programme de financement

Les projections intègrent aussi les besoins financiers liés aux infrastructures :

- **Investissements** : Pour les dix premières années, le modèle respecte les cibles du Plan québécois des infrastructures (PQI). Au-delà, les investissements croissent au même rythme que le PIB nominal.
- **Financement** : Le modèle fait l'hypothèse que 75 % des investissements en immobilisations sont financés par emprunt par le gouvernement du Québec.

- **Dettes** : Les besoins financiers nets sont calculés en prenant en compte les hypothèses du gouvernement sur le programme de financement, tout en intégrant le surplus ou le déficit projeté de l'IDQ. Les versements au Fonds des générations équivalent à 1,5 % des revenus totaux du gouvernement à partir de 2030-2031 jusqu'en 2045-2046. Des besoins financiers positifs font croître la dette.

Service de la dette

Le modèle prend en compte une gestion duale de la dette pour le calcul des intérêts :

- **Dettes existantes** : La dette accumulée avant l'année de référence est refinancée à un taux d'intérêt implicite moyen constant.
- **Nouvelle dette** : Les nouveaux emprunts générés par les déficits futurs et les investissements sont financés à un taux de marché projeté. Cette mécanique permet d'isoler l'incidence de la hausse des taux d'intérêt ou d'une dégradation de la cote de crédit sur la marge (les nouveaux emprunts), sans affecter immédiatement l'ensemble du stock de dettes.
- Le taux d'intérêt utilisé pour les nouveaux emprunts correspond au taux moyen des emprunts contractés lors de la dernière année fiscale.

Limites du modèle de projection

- Tout exercice de modélisation à long terme comporte une part d'incertitude. Le modèle développé par l'Institut du Québec a pour but d'illustrer des tendances et des trajectoires structurelles, mais ses résultats doivent être interprétés en tenant compte de limites méthodologiques précises.
- En premier lieu, le modèle est de nature comptable et statique, ce qui signifie qu'il n'intègre pas d'effets dynamiques ou de boucles de rétroaction macroéconomique. Dans les scénarios simulés, une modification du fardeau fiscal n'influence donc pas l'offre de travail ou les décisions d'investissement des entreprises. De la même façon, les revenus fiscaux supplémentaires générés par une immigration plus forte sont calculés de façon mécanique, sans présumer d'effet d'entraînement indirect sur la croissance économique globale du Québec.
- En deuxième lieu, les simulations présentées demeurent des projections selon des politiques publiques inchangées, et ne doivent pas être perçues comme des prévisions. Elles illustrent ce qui se produirait si les tendances actuelles se maintenaient, toutes choses étant égales par ailleurs, sans intervention gouvernementale supplémentaire pour redresser la situation budgétaire ou bonifier l'offre de services. De plus, la modélisation exclut par nature les chocs exogènes imprévisibles, comme les récessions mondiales, les pandémies, les conflits commerciaux ou une dégradation soudaine de la cote de crédit de la province.
- En dernier lieu, la trajectoire des projections est hautement sensible aux prémisses retenues. Le modèle présume notamment le maintien de la formule actuelle des transferts fédéraux. Les projections s'appuient également sur les scénarios démographiques de l'Institut de la statistique du Québec et les perspectives économiques à long terme de Signal49 Research. Toute déviation majeure par rapport à ces hypothèses changerait les résultats anticipés.

Sources des données

Les projections reposent sur les données des comptes publics du Québec, les projections démographiques de l'Institut de la statistique du Québec, et les perspectives économiques de Signal49 Research.

