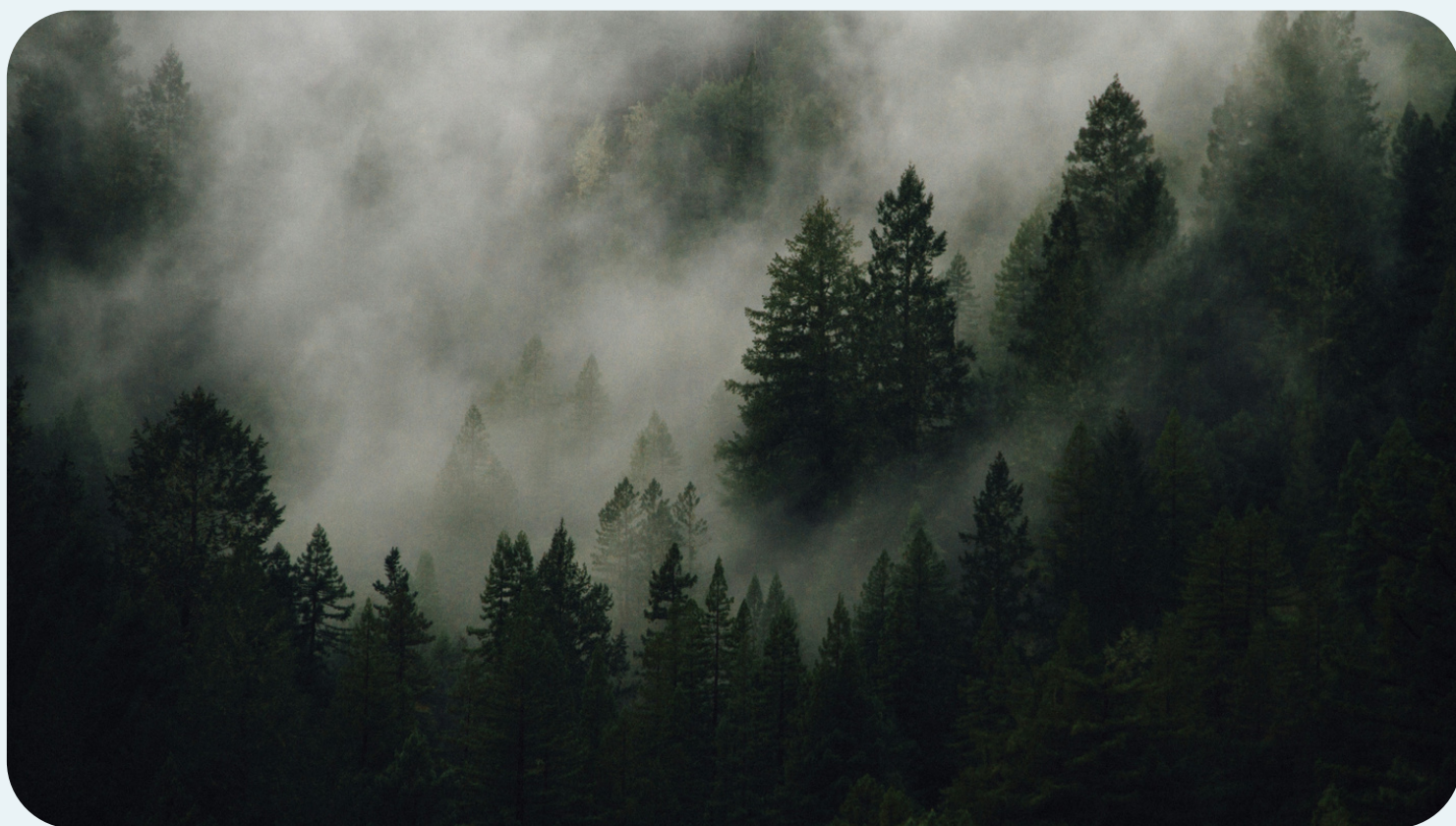


RAPPORT

Le carré de sable se rétrécit

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

Mars 2024



à propos

À propos de l'Institut du Québec

L'Institut du Québec 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.

Le rapport a été préparé par Simon Savard, Luc Belzile, Emna Braham, Alain Dubuc et Anthony Migneault.

Pour citer ce rapport : IDQ, 2024, Le carré de sable se rétrécit : Simulations de long terme des dépenses et des revenus du gouvernement du Québec

Image de page couverture : @kylejglenn

Dépôt légal, premier trimestre 2024

ISBN : 978-2-925426-04-2

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2024

Bibliothèque et Archives Canada, 2024

table des matières

En bref	<u>04</u>
Introduction	<u>07</u>
1 Revenus : un rebond de la croissance, suivi d'un ralentissement	<u>08</u>
2 Dépenses : retour à la normale à court terme mais les coûts en santé continueront d'exercer des pressions à long terme	<u>09</u>
3 Équilibre budgétaire : un objectif de plus en plus difficile à atteindre	<u>12</u>
4 Dette : mise en garde sur l'atteinte des cibles	<u>14</u>
Conclusion	<u>17</u>
Annexe 1 : Hypothèses retenues par le Conference Board du Canada	<u>19</u>
Annexe 2 : Simulations budgétaires sans les hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives	<u>21</u>

en bref

La présente note brosse un portrait à long terme de la situation financière du Québec. Elle repose sur une modélisation des trajectoires des dépenses et des revenus du gouvernement du Québec à l'horizon 2034-2035 effectuée à partir du modèle de prévisions du Conference Board du Canada (CBdC).

Cette analyse vise à mieux comprendre le cadre financier dans lequel le gouvernement du Québec devra évoluer au cours des prochaines années ainsi que les défis auxquels il devra faire face. Elle ne cherche pas à prévoir le cadre financier qui sera présenté le 12 mars prochain.

Revenus : un rebond de la croissance, suivi d'un ralentissement

- Après un freinage de la croissance des revenus en 2024-2025, en raison du ralentissement économique, les simulations prévoient par la suite un rebond.
- Entre les exercices financiers 2025-2026 et 2028-2029, la croissance des revenus s'avère plus importante que celle anticipée par l'Institut du Québec à pareille date l'an dernier, à partir du même modèle. Cet écart s'explique en partie par une augmentation de la population du Québec, plus élevée que prévue, propulsée par l'immigration temporaire.
- À plus long terme, on s'attend à ce que la croissance des revenus soit alignée sur celle de l'économie, avec un PIB augmentant d'environ 1,6 % par an.
- Sans intervention gouvernementale, la croissance des revenus de l'État québécois devrait ainsi ralentir après l'exercice 2028-2029 pour s'établir à environ 2,8 % par année.

Dépenses : retour à la normale à court terme mais les coûts en santé continueront d'exercer des pressions à long terme

- Nos simulations indiquent que le coup de barre prévu au cours de l'exercice 2024-2025 limitera la croissance des dépenses à 1,1 % si les hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives étaient omises du calcul, et à 2,3 % si on en tenait compte.
- À plus long terme, la croissance des dépenses empruntera une pente ascendante, – à l'opposé des revenus, qui eux, stagneront. Ainsi, entre les exercices financiers 2028-2029 et 2034-2035, le taux de croissance des dépenses du Québec devrait passer de 2,7 % à 3,4 %.
- Cette croissance s'explique en grande partie par les dépenses en santé et services sociaux qui accaparent déjà près de 40 % des revenus de l'État québécois et qui affichent, en règle générale, des taux de croissance bien plus élevés que les autres postes budgétaires.
- Le niveau de dépenses de portefeuilles, en pourcentage du PIB, devrait même rester plus élevé qu'avant la pandémie.

Le renouvellement des conventions collectives ne change pas la tendance

- Bien qu'il soit difficile d'estimer avec précision l'impact des hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives dans le secteur public, les simulations permettent tout de même de tirer certains constats.
- En tenant compte des hausses salariales dans nos simulations, les dépenses s'accroissent à un rythme plus rapide pour se situer entre 2,8 % et 3,4 % à partir de 2025-2026.
- Toutefois, si à court terme, le renouvellement des conventions collectives a un effet indéniable sur l'augmentation des dépenses, à long terme, ce sont d'autres facteurs qui les influencent, avec en tête la croissance des coûts de santé qui entraînera une hausse des dépenses plus rapide que celle des revenus.

L'atteinte de l'équilibre budgétaire restera un défi...

- Même sans dépenses gouvernementales additionnelles, l'atteinte de l'équilibre budgétaire restera un défi. Le solde budgétaire, après versements au Fonds des générations, devrait être négatif jusqu'en 2026-2027, que l'on considère ou non l'impact sur les dépenses des hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives.
- Les modifications apportées en 2023 à la Loi sur l'équilibre budgétaire seront probablement mises à profit au cours des prochaines années pour favoriser le retour à l'équilibre budgétaire.
- Toutefois, à plus long terme, avec des dépenses qui augmenteront systématiquement plus vite que les revenus, le Québec devrait se retrouver en situation de déficit au sens de cette loi.

... tout comme celles des cibles de dette

- La gestion prudente de la dette au Québec, facilitée par les lois budgétaires, ont permis de considérablement réduire le niveau d'endettement de la province.
- Cependant, une croissance des dépenses plus élevée que celle des revenus pourrait, à long terme, compromettre l'atteinte des cibles d'endettement et ce, que les hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives soient prises en considération ou non.
- Le service de la dette devrait toutefois rester sous maîtrise et accaparer 7 % des revenus du gouvernement du Québec, soit le même niveau qu'actuellement.
- Cette projection optimiste s'explique notamment par le fait que la dette a été renouvelée en grande partie lorsque les taux d'intérêt étaient avantageux et que dès l'exercice financier 2026-27, le taux d'intérêt implicite payé sur la dette devrait demeurer stable et peut-être même, baisser légèrement.

Avec moins de marge de manœuvre qu'avant, il faudra faire des choix

- Comme nous l'avions déjà souligné en novembre dernier, le gouvernement ne devrait plus, avant longtemps, bénéficier de la marge de manœuvre dont il a profité au cours des dernières années. Cette latitude a été grandement bénéfique pour affronter la crise sanitaire et mettre en place de nouvelles initiatives.
- Toutefois, un constat s'impose : les années à venir comporteront leur lot de défis. C'est pourquoi il faut se préparer dès maintenant aux choix difficiles qui devront être faits. Des arbitrages cruciaux sont à prévoir dans l'allocation des ressources. Notamment, il faudra éviter que les politiques budgétaires n'entravent les efforts d'amélioration de la productivité. Des priorités s'imposeront et le gouvernement aura la responsabilité de les expliquer à la population afin d'obtenir un certain assentiment social.

introduction

Le dernier budget déposé en mars 2023 visait un retour à la normale après les turbulences occasionnées par la pandémie et par l'inflation. Le gouvernement du Québec prévoyait un retour à des budgets écrits à l'encre noire à l'année financière 2027-2028 et une poursuite des efforts de réduction de la dette, pour atteindre progressivement 30 % du PIB, au cours de l'exercice 2037-2038.

En réaction, l'Institut du Québec avait alors soulevé que le ralentissement des dépenses – comparable à celui des deux périodes de rigueur budgétaire les plus sévères des dernières décennies – représentera un défi de taille. En effet, cette « normalisation » des dépenses impose une rigueur dont la sévérité n'a pas été pleinement pris en compte dans le débat public et à laquelle la population n'a pas été préparée.

Dès le dépôt du point sur la situation économique et financière du Québec en novembre 2023, la croissance des dépenses ne rejoignait déjà pas la trajectoire anticipée quelques mois plus tôt. Et ces estimations n'intégraient pas la conclusion, pourtant attendue, des négociations avec le secteur public.

De toute évidence, le gouvernement n'a plus la marge de manœuvre des dernières années, avalisée notamment par les généreuses mesures de soutien du fédéral et la forte reprise économique survenue au sortir de la pandémie. À ce propos, le premier ministre a d'ailleurs récemment annoncé ses intentions de présenter un prochain budget largement déficitaire.

Mais au-delà des résultats du présent exercice, à quoi doit-on s'attendre à plus long terme ? Depuis 2014, l'Institut du Québec produit en collaboration avec le Conference Board du Canada (CBdC), des simulations des revenus et des dépenses futurs du gouvernement du Québec. Reposant sur le modèle économétrique du CBdC, cette analyse permet d'estimer la soutenabilité à long terme des finances publiques du Québec, et celle de l'économie en général en supposant qu'aucune intervention gouvernementale ne redresse la situation.

Revenus : un rebond de la croissance, suivi d'un ralentissement

Rebond des revenus à court terme

- L'exercice financier 2024-2025 sera marqué par le ralentissement économique et une faible croissance des revenus qui devrait s'établir à 1,5 %.
- Les années suivantes pourraient, quant à elles, voir un certain rebond de l'activité économique et des revenus.
- Entre les exercices 2025-2026 et 2028-2029, notre analyse prévoit des revenus plus élevés que ceux anticipés lors de notre simulation de l'an dernier. Ainsi, les revenus devraient croître à un rythme se situant entre 3,2 % et 3,6 % par année, plutôt qu'entre 2,8 % et 3,2 % comme l'estimaient nos simulations de février 2023.
- Cette hausse est attribuable en partie au fait que la population québécoise a augmenté plus que prévu. Ainsi, la population active s'est accrue rapidement en 2023, portée par une accélération de l'immigration temporaire qui pourrait se maintenir. Ce bond démographique se traduit par une hausse des recettes fiscales.

Croissance du PIB et des revenus plus modestes à long terme

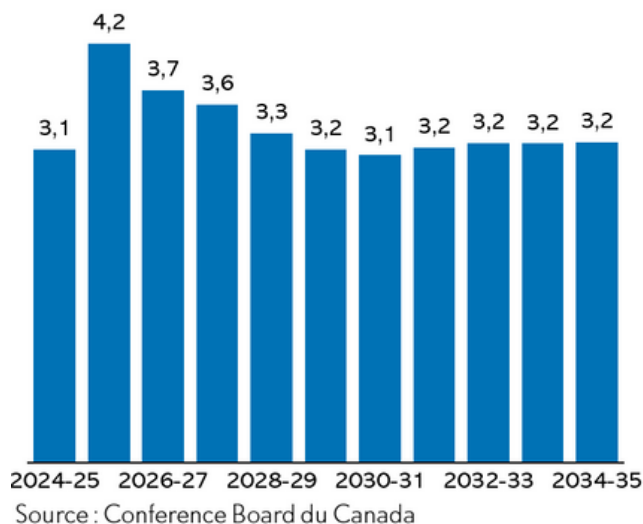
- Les simulations suggèrent que la croissance des revenus devrait décliner à partir de l'année financière 2029-2030 reflétant une croissance économique plus modeste (graphique 1). Ainsi, elle devrait ralentir jusqu'en 2034, pour se situer autour de 2,8 % par année par la suite (graphique 2).

graphique

01

Croissance économique au Québec

Croissance annuelle du PIB nominal en pourcentage, sans les hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives

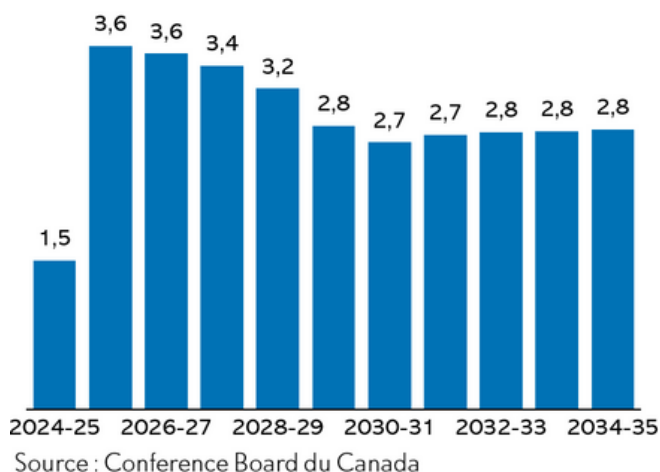


graphique

02

Croissance des revenus au Québec

Croissance annuelle en pourcentage, sans les hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives



Dépenses : retour à la normale à court terme mais les coûts en santé continueront d'exercer des pressions à long terme

La croissance des dépenses devrait être moins forte qu'anticipée, mais revenir à la normale à long terme

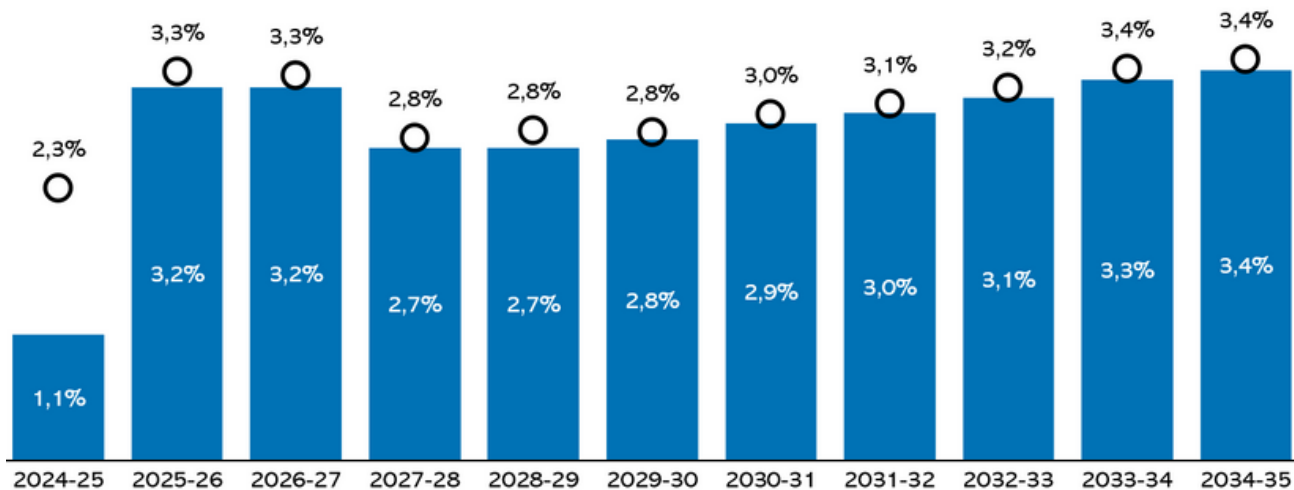
- En 2024-2025, le retour à la normale des dépenses initié l'année précédente, – avec la fin des programmes liés à la pandémie et de certaines aides financières pour mieux faire face à l'inflation – devrait se poursuivre.
- Les dépenses n'augmenteraient que de 1,1 % si les hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives étaient omises du calcul et de 2,3 %, si on en tenait compte (graphique 3).
- Ces résultats s'alignent sur ce qui a été présenté lors de la mise à jour économique de novembre 2023, qui prévoyait des baisses dans plusieurs portefeuilles, dont ceux de l'emploi et de la solidarité sociale, et ceux de l'économie et de l'innovation.
- Mais après ce coup de barre, soit à partir de l'année financière 2025-2026, les dépenses devraient s'accroître à un rythme se situant entre 2,7 % et 3,4 % par année et ce, jusqu'à l'année financière 2034-2035. En tenant compte du renouvellement des conventions collectives, les hausses annuelles de dépenses devraient suivre une tendance similaire pour la même période.
- Ainsi, si à court terme, les hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives auront un effet indéniable sur l'augmentation des dépenses; à long terme, ce sont surtout d'autres facteurs qui les influenceront, avec en tête la croissance des coûts de santé qui entraîneront une hausse des dépenses plus rapide que celle des revenus. Ces dépenses accaparent déjà près de 40 % des revenus de l'État québécois.
- Les dépenses en soins de santé et assistance sociale pourraient s'amplifier d'en moyenne 3,9 % par année à partir de 2030. À titre illustratif, au cours de 2029-2030, l'augmentation annuelle des dépenses en santé et services sociaux pourrait représenter, à elle seule, un montant équivalent à celui des revenus de l'État versés par année au Fonds des générations, soit environ 2,6 G\$ par année.

Croissance des dépenses au Québec

Données annuelles

Sans les hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives

Avec les hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives



Source : Conference Board du Canada

Encadré 1: Comment les simulations tiennent-elles compte des hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives ?

En décembre 2023, le gouvernement du Québec a conclu des ententes de principe desquelles découleront de nouvelles conventions collectives. Non prévues dans ses calculs antérieurs, ces ententes modifieront indéniablement son cadre financier.

En collaboration avec le Conference Board du Canada, nous avons tenté d'évaluer l'impact du renouvellement de ces conventions collectives sur les dépenses, le solde budgétaire et le niveau d'endettement du gouvernement du Québec.

Cela étant dit, la simulation ne prend pas en considération les bénéfices fiscaux du renouvellement des conventions collectives, comme l'augmentation de l'impôt sur le revenu des particuliers ou encore les bénéfices provenant des taxes de vente liées à une croissance accrue de la consommation, ce qui pourrait stimuler les revenus.

Le niveau de dépenses est plus élevé que ce qui a été anticipé avant la pandémie

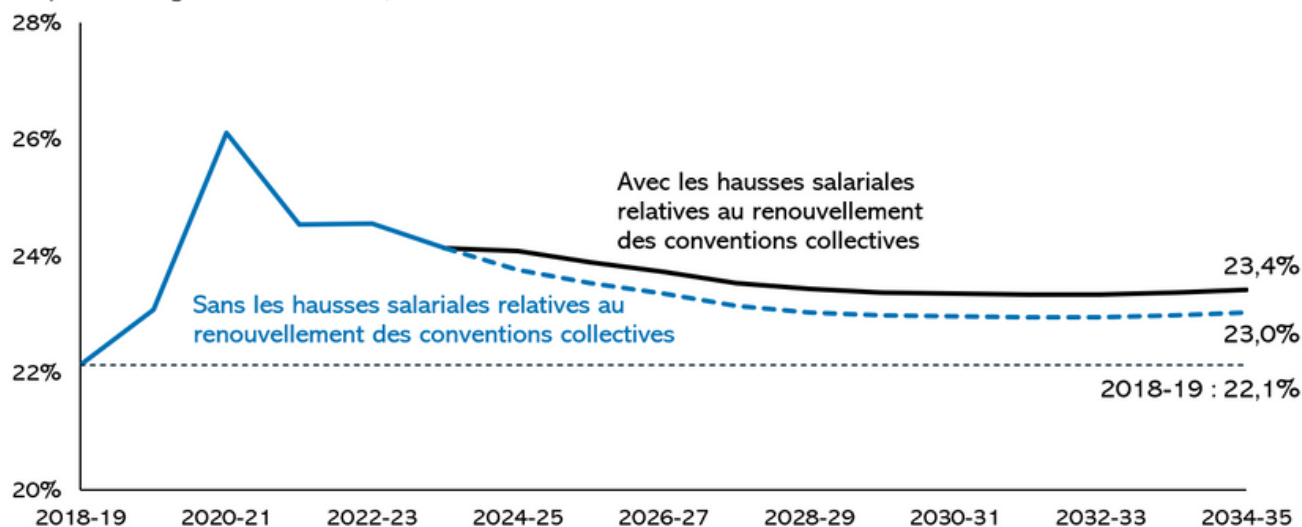
- Au cours de l'année financière 2018-2019, les dépenses s'élevaient à 98,4 G\$ alors qu'elles atteignaient plutôt 140,4 G\$ en 2023-2024, soit 10,8 % de plus. En 2018, le gouvernement du Québec visait pourtant un niveau de dépenses de 126,8 G\$ pour 2023-2024, soit un écart de 13,6 G\$.
- L'inflation plus élevée qu'anticipée n'explique qu'en partie (7,9 G\$) cette hausse des dépenses. Le reste (5,7 G\$) est attribuable à de nouvelles dépenses survenues depuis.
- Résultat: les dépenses de portefeuilles ont augmenté plus vite que l'économie (graphique 4).
- Cette situation devrait perdurer car selon nos simulations prenant en compte le renouvellement des conventions collectives, les dépenses de portefeuilles devraient représenter 23,4 % du produit intérieur brut (PIB) en 2034-2035, soit 1,3 point de pourcentage de plus qu'avant la crise sanitaire (en 2018-2019). Cette différence correspondrait à environ 10,5 G\$ de dépenses additionnelles en 2034-2035.
- Sans les hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives, une situation similaire aurait été observée bien que de moindre ampleur avec des dépenses de portefeuilles qui auraient atteint 23 % du PIB en 2034-2035 ou 7,4 G\$ de dépenses additionnelles.
- Cette analyse met en évidence le défi pour le gouvernement du Québec de revenir à un niveau de dépenses qui se rapprochent des moyennes historiques.

graphique

04

Poids des dépenses de portefeuilles au Québec

En pourcentage du PIB nominal, données annuelles



Source : Conference Board du Canada

3.0 Équilibre budgétaire : un objectif de plus en plus difficile à atteindre

À court terme, l'équilibre budgétaire sera difficile à atteindre

- En 2023, la Loi sur l'équilibre budgétaire a été renouvelée et modernisée. En substance, cette refonte oblige toujours le gouvernement à présenter des budgets équilibrés et ce, après le versement au Fonds des générations. Cependant, elle lui offre davantage de souplesse pour gérer les crises et les ralentissements économiques sans devoir suspendre son application.
- Ainsi, la modification de la Loi sur l'équilibre budgétaire offrira plus de flexibilité au gouvernement quant au moment où il devra présenter son plan de retour à l'équilibre budgétaire. Elle prévoit que le ministre devra, à l'occasion du prochain budget ou du suivant, présenter un plan de retour à l'équilibre budgétaire d'une durée maximale de cinq ans. À titre d'exemple, le gouvernement pourrait choisir de dévoiler son plan uniquement lors du dépôt du budget 2025-2026 pour un retour à l'équilibre en 2029-2030.
- Les simulations indiquent que l'obligation d'équilibre budgétaire risque d'être contraignante au cours des prochaines années.
- L'analyse nous apprend que le solde budgétaire devrait être négatif jusqu'en 2026-2027 que l'on considère ou non l'impact sur les dépenses des hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives (graphique 5).

Encadré 2 : Ce qu'il faut savoir sur la Loi sur l'équilibre budgétaire

La Loi sur l'élimination du déficit et l'équilibre budgétaire a été adoptée par l'Assemblée nationale le 19 décembre 1996. Réformée en 2001, elle est devenue la Loi sur l'équilibre budgétaire, en ayant toujours pour objectif d'équilibrer le budget du Québec. À l'automne 2023, le gouvernement du Québec a procédé à une modification par laquelle le concept de réserve de stabilisation, qui pouvait servir de tampon entre des périodes de déficit et de surplus, a été supprimé.

Les mécanismes déclencheurs qui obligent le ministre des Finances à présenter un plan de retour à l'équilibre budgétaire ont aussi été révisés. Désormais, ce n'est plus un déficit en montant absolu (1 G\$) qui déclenchera la présentation d'un plan de retour à l'équilibre, mais plutôt le fait que le déficit aux comptes publics excède le versement prévu au Fonds des générations.

Un déficit qui s'enracine

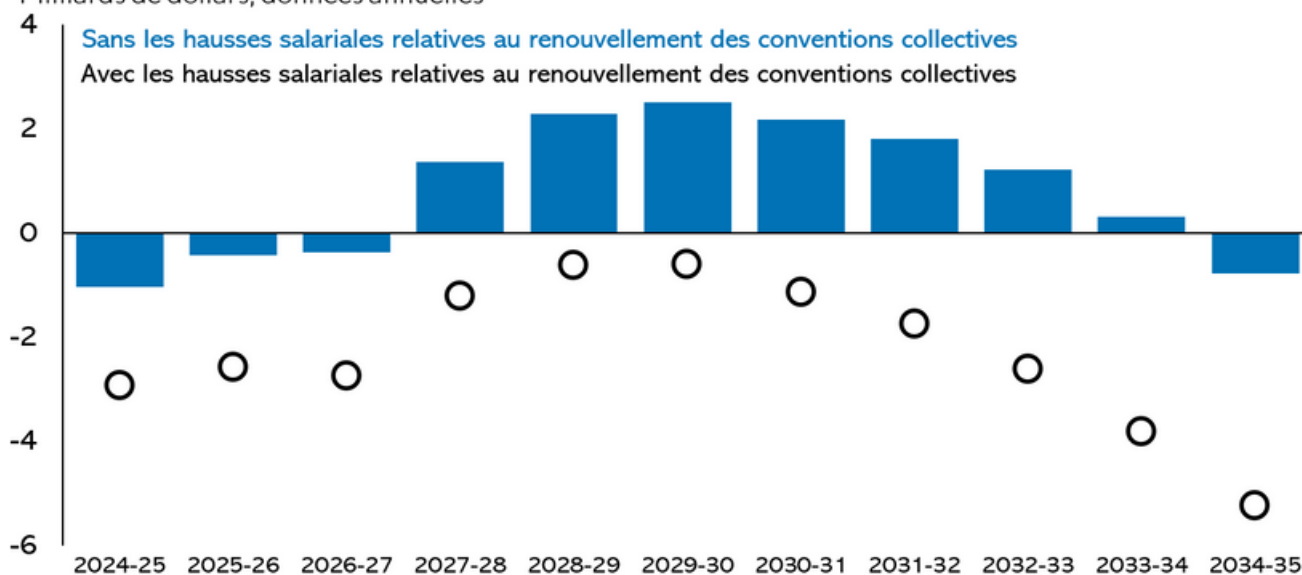
- À plus long terme, les simulations anticipent une aggravation des déficits. Cette situation s'expliquerait par le fait que la croissance des revenus ne suffirait plus à compenser celle des dépenses. Ce déséquilibre souligne l'avènement d'un déficit structurel à plus longue échéance, où sans changements de politique budgétaire, les dépenses dépasseraient systématiquement les revenus.
- En résumé, même si, à court terme, le gouvernement engrangeait des revenus supérieurs aux prévisions et dépensait moins que prévu, viser l'atteinte de l'équilibre budgétaire le pousserait inévitablement à faire des choix, surtout lorsqu'on tient compte des hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives dans l'équation.
- Précisons toutefois que ces simulations ne sont pas des prévisions. À titre d'exemple, elles ne tiennent pas compte de facteurs comme l'incidence positive potentielle des hausses salariales sur la croissance économique, et donc sur les revenus et le solde budgétaire.

graphique

05

Solde budgétaire après versements au Fonds des générations au Québec

Milliards de dollars, données annuelles



Source : Conference Board du Canada

Dettes : mise en garde sur l'atteinte des cibles

Le poids de la dette nette diminuerait moins rapidement

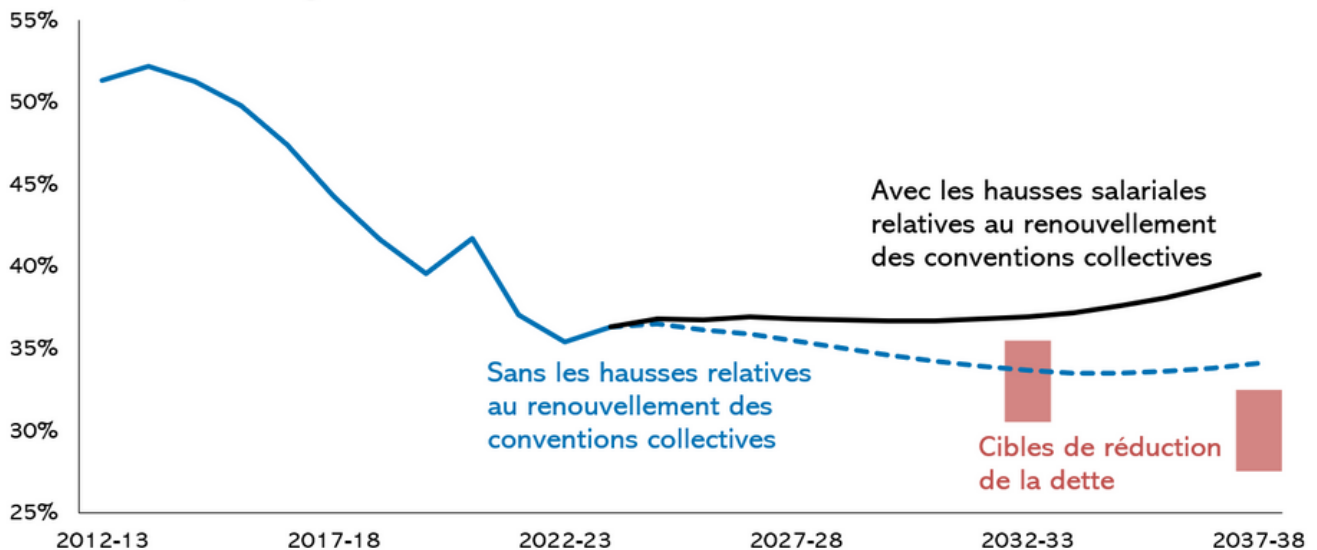
- Au Québec, les lois budgétaires ont non seulement contribué à réduire le fardeau de la dette, mais ont également établi un cadre financier qui permet de maintenir cet endettement à des niveaux viables à long terme.
- Cependant, une croissance des dépenses plus élevée que celle des revenus pourrait, à long terme, compromettre l'atteinte des cibles d'endettement et ce, que les hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives soient prises en considération ou non.
- Lorsqu'on ne tient pas compte des hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives (ligne pointillée du graphique 6), le poids de la dette diminue dans un premier temps, mais plus lentement qu'auparavant, pour atteindre la première cible en 2033 et s'en éloigner par la suite.
- Si les hausses salariales sont prises en compte (ligne pleine du graphique 6), le ratio de la dette nette au PIB pourrait suivre une trajectoire ascendante dès 2030. Ainsi, de 36 % à l'année financière 2024-2025, le ratio pourrait ensuite grimper jusqu'à 41 % en 2039-2040, soit bien au-delà de la cible de 30 % prévue à l'horizon de l'année financière 2037-2038.

graphique

06

Poids de la dette au Québec

Dettes nettes en pourcentage du PIB nominal, données annuelles



Source : Conference Board du Canada et ministère des Finances du Québec

Le service de la dette se réduirait aussi moins rapidement

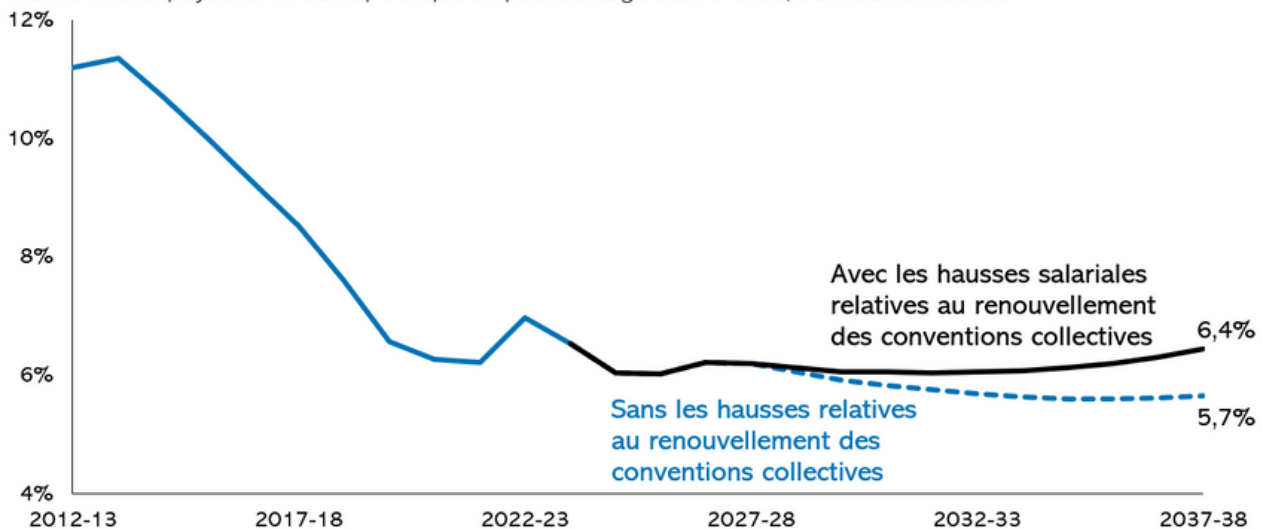
- Même constat pour le coût de l'endettement (graphique 7), mais dans une moindre mesure que pour le poids de la dette. Ainsi, après avoir connu des baisses successives jusqu'à l'exercice financier 2021-2022, les simulations montrent que le service de la dette resterait plutôt stable à long terme et ce, même en tenant compte des hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives.
- Malgré les périodes d'incertitude économique et les taux d'intérêt potentiellement plus élevés, les simulations indiquent que l'impact sur le service de la dette québécoise serait relativement limité. Cette conséquence semble principalement attribuable au fait que le gouvernement a procédé au renouvellement d'une portion substantielle de sa dette dans des conditions avantageuses, possiblement en prolongeant les durées des obligations ou en saisissant l'opportunité de taux d'intérêt plus faibles au moment de la refinancer.
- Cette gestion prudente de la dette montre que les politiques fiscales et les stratégies de gestion de la dette du Québec sont efficaces pour contrôler les coûts de financement, même dans un environnement où les taux d'intérêt sont volatils.

graphique

07

Poids du service de la dette au Québec

Frais d'intérêt payés sur la dette publique en pourcentage des revenus, données annuelles



Source : Conference Board du Canada

Encadré 3 : Ce qu'il faut savoir sur la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations

Adoptée le 15 juin 2006, la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations met en place le Fonds des générations, affecté exclusivement au remboursement de la dette brute. Cette loi a été modifiée en 2023 sur deux aspects principalement. Tout d'abord, au chapitre de l'objectif de réduction de la dette, les cibles à atteindre se réfèrent désormais au ratio de la dette nette au PIB. Plus spécifiquement, la cible intérimaire a été établie à 33 % d'ici l'année financière 2032-2033 et la cible finale à 30 % pour l'exercice financier 2037-2038. Précisons que pour chaque cible, le gouvernement consent une marge de manœuvre de plus ou moins 2,5 points de pourcentage.

La deuxième modification qui a été apportée porte sur les sources de revenus qui alimentent le Fonds des générations. Aujourd'hui, ces sources proviennent essentiellement de diverses redevances payées par Hydro-Québec. Toutefois, avant les dernières modifications, le Fonds était aussi financé par la redevance sur l'eau, ainsi que par certains droits et revenus miniers, pour n'en nommer que quelques-uns.

conclusion

À moyen terme, la croissance des revenus du gouvernement québécois s'atténuera et les pressions sur les dépenses s'accroîtront. Malgré les progrès réalisés au cours des dernières décennies, le Québec demeure à l'échelle canadienne une province endettée. Toutefois, tout porte à croire que la prudence dont la province a fait preuve jusqu'à maintenant dans la gestion de sa dette permettra d'assurer la soutenabilité des finances publiques avec un niveau d'endettement qui restera sous contrôle et ce, même si l'atteinte des objectifs de réduction de la dette pourrait être compromise.

Une discipline budgétaire imposée qui demeurera pertinente

La discipline que la Loi sur l'équilibre budgétaire a imposée est résolument ancrée dans les façons de faire du Québec. La modernisation de la loi offre désormais plus de souplesse pour éviter qu'elle ne soit suspendue lors de crises économiques, comme cela a été le cas par le passé. Et c'est une bonne chose. Cependant, il faudra rester vigilants pour s'assurer que la loi, dans sa nouvelle mouture, continue de jouer son rôle, soit d'assurer une constance dans la gestion des finances publiques et d'envoyer un message de prudence et de stabilité aux marchés financiers.

Les nouveaux objectifs de réduction de la dette définis en 2023 tracent la voie pour poursuivre les efforts et ainsi, rattraper le niveau d'endettement des autres provinces canadiennes. La réaffectation d'une partie des revenus destinés au Fonds des générations pour financer une baisse de l'impôt sur le revenu des particuliers en 2023 appelle à la vigilance quant à la pérennité de cet outil.

Moins de marge de manœuvre...

Mais le gouvernement du Québec ne disposera plus de marge de manœuvre pour absorber le coût de nouvelles initiatives ou d'aléas qui pourraient affecter les finances publiques. Une situation à laquelle il n'avait pas été confronté jusqu'ici.

Dès son entrée au pouvoir, il a disposé de ressources financières héritées du gouvernement précédent. La forte augmentation des dépenses a, par la suite, pu être justifiée par les impératifs de la crise sanitaire. Pour honorer son engagement électoral, des baisses d'impôt ont aussi été consenties. Enfin, il a choisi d'équilibrer ses résultats financiers en puisant dans les réserves dont il disposait. L'heure des choix semble donc avoir sonné.

... qui nécessitera d'établir des priorités

Les arbitrages seront d'autant plus délicats à faire que le gouvernement voudra s'assurer que les politiques budgétaires n'entravent pas ses efforts pour stimuler la croissance économique et ainsi, favoriser la croissance des revenus. Le défi consistera donc à maintenir une discipline budgétaire sans freiner les investissements essentiels au développement économique du Québec, par des projets qui misent sur la hausse de la productivité.

Il faudra donc que le Québec continue à investir dans l'avenir en s'appuyant sur les leviers de création de richesse, tels que la valorisation de l'éducation et de la formation, ou encore l'accélération de la numérisation et de l'automatisation.

annexe 1

Hypothèses retenues par le Conference Board du Canada

Croissance économique

Pour les fins de cette analyse, le Conference Board du Canada (CBdC) a fourni à l'IDQ une simulation à long terme basée sur les principaux indicateurs économiques du Québec : le PIB selon les dépenses, les revenus du gouvernement, les dépenses détaillées en santé et en éducation ainsi que des simulations démographiques approfondies.

Les données historiques sur les comptes publics du Québec ont été tirées de la mise à jour économique présentée par le gouvernement provincial en novembre 2023. La présente simulation a été effectuée à partir d'une modélisation économique à moyen et long terme réalisée par le Conference Board sur l'économie du Québec.

Pour simuler les dépenses en santé, le CBdC a utilisé des données détaillées provenant de l'Institut canadien d'information sur la santé (ICIS). Ces dernières ont permis de constituer des bases de données par groupes d'âge, par sexe et par catégorie de dépenses. Les données de l'ICIS sont généralement collectées aux deux ans.

La simulation des dépenses en santé repose sur la demande démographique, avec la structure par âge de l'économie du Québec qui entraîne des dépenses réelles sur les différents composants. Les dépenses nominales varient selon diverses estimations portant sur l'inflation, ce qui inclut l'inflation salariale, l'inflation des médicaments, et d'autres déflateurs d'investissement et de dépenses.

Les simulations prennent également en considération une croissance tendancielle des dépenses réelles par habitant au-delà de la demande démographique et de l'inflation. Notamment, ces tendances permettent de figurer l'impact de changements de pratiques souvent associés à l'adoption de nouvelles technologies dans les soins de santé, qui peuvent influencer les dépenses à la hausse comme à la baisse.

Les simulations de revenus propres reposent sur les simulations économiques du CBdC à partir de l'exercice financier 2023-24 et peuvent donc parfois diverger avec celles publiées par le ministère des Finances du Québec.

Les simulations qui portent sur les transferts fédéraux (transfert en santé, transfert social, péréquation et autres transferts) reposent sur les formules de partage actuellement en vigueur et les simulations économiques du CBdC pour le Canada et chacune des provinces et territoires.

Les simulations de dépenses de portefeuilles reposent sur les deux premières années de taux de croissance présentées dans les documents budgétaires qui accompagnaient la mise à jour économique de novembre 2023. Pour les années subséquentes à l'exercice 2024-25, les dépenses ont été prévues en utilisant le modèle de simulation fiscale du CBdC.

Enfin, soulignons que ces simulations ne tiennent pas compte des risques qui peuvent survenir, notamment une détérioration des conditions économiques mondiales, des chocs économiques inattendus ou encore des changements dans les politiques fiscales. À ce chapitre, il s'avère donc essentiel de miser sur l'efficacité des mesures budgétaires actuelles tout en reconnaissant la nécessité de maintenir une surveillance et une adaptation continues des politiques pour répondre aux défis futurs.

Démographie

Les hypothèses retenues pour les naissances reposent sur les dernières tendances observées au Québec. Notamment un report progressif de la naissance du premier enfant attribuable, entre autre, à une hausse du niveau de scolarité chez les femmes et à une diminution des grossesses chez les femmes dans la vingtaine pour un déplacement à un âge plus tardif. Par ailleurs, les plans pour augmenter les admissions d'immigration au cours des prochaines années pourraient avoir un impact positif à court terme sur le taux de fécondité.

Pour les fins de cette analyse, le CBdC a aussi utilisé les composantes de migration des projections de population effectuées par Statistique Canada. Sa projection repose sur les scénarios de croissance moyenne et élevée de Statistique Canada. Le nombre total d'immigrants, toutes catégories confondues, est ensuite déterminé en fonction des objectifs établis par le gouvernement du Québec jusqu'en 2025.

L'amélioration des conditions économiques dans certains pays pourrait inciter des immigrants à retourner dans leur contrée d'origine au cours des années à venir. En contrepartie, l'émigration pourrait s'estomper si le Canada propose une meilleure stabilité politique et économique.

Malgré la hausse observée au cours des deux dernières années, il est fort probable que le nombre d'immigrants temporaires accueillis annuellement diminue avec le ralentissement de l'économie, l'atténuation du marché du travail, et le manque de disponibilité de logements qui décourage les étudiants. Néanmoins, les projections à long terme anticipent une augmentation continue du nombre d'immigrants temporaires, influencée par la persistance de pénuries de main-d'œuvre dues au vieillissement de la population; une augmentation des demandeurs d'asile, résultant de conflits ou de conditions environnementales défavorables ainsi qu'une mobilité accrue de la main-d'œuvre étrangère. Au cours des dernières années, les deux paliers de gouvernement ont facilité l'embauche de travailleurs étrangers temporaires, ce qui suppose une probabilité de croissance nette positive du nombre de résidents non permanents dans le futur.

annexe 2

Simulations budgétaires sans les hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives

	2024-25	2025-26	2026-27	2027-28	2028-29	2029-30	2030-31	2031-32	2032-33	2033-34	2034-35	TCAM (2024-25 à 2034-35)
A - Revenus autonomes	123 882	128 794	133 659	138 713	143 557	147 884	152 034	156 433	161 005	165 716	170 604	3,3%
	3,0%	4,0%	3,8%	3,8%	3,5%	3,0%	2,8%	2,9%	2,9%	2,9%	2,9%	
B - Transferts fédéraux	29 318	29 961	30 736	31 321	31 917	32 556	33 215	33 889	34 584	35 299	36 028	2,1%
	-4,6%	2,2%	2,6%	1,9%	1,9%	2,0%	2,0%	2,0%	2,1%	2,1%	2,1%	
C - Revenus (= A + B)	153 200	158 755	164 395	170 033	175 474	180 440	185 248	190 322	195 590	201 016	206 633	3,0%
D - Dépenses de portefeuilles (= E + F + G)	142 663	147 251	151 604	155 652	160 009	164 651	169 611	174 850	180 476	186 545	192 924	3,1%
E - Santé et services sociaux	61 023	63 177	65 435	67 714	70 126	72 721	75 476	78 379	81 440	84 643	87 988	3,7%
	3,3%	3,5%	3,6%	3,5%	3,6%	3,7%	3,8%	3,8%	3,9%	3,9%	4,0%	
F - Éducation et enseignement supérieur	31 799	33 112	33 919	34 533	35 325	36 218	37 198	38 260	39 489	40 958	42 567	3,0%
	5,1%	4,1%	2,4%	1,8%	2,3%	2,5%	2,7%	2,9%	3,2%	3,7%	3,9%	
G - Autres dépenses de portefeuilles	49 841	50 963	52 250	53 405	54 558	55 712	56 936	58 210	59 547	60 944	62 368	2,2%
	-2,4%	2,3%	2,5%	2,2%	2,2%	2,1%	2,2%	2,2%	2,3%	2,3%	2,3%	
H - Service de la dette	9 267	9 553	10 231	10 530	10 632	10 691	10 812	10 957	11 125	11 327	11 579	2,3%
	-6,1%	3,1%	7,1%	2,9%	1,0%	0,6%	1,1%	1,3%	1,5%	1,8%	2,2%	
I - Dépenses (= D + H)	151 930	156 805	161 835	166 182	170 640	175 341	180 423	185 807	191 601	197 872	204 503	3,0%
J - Surplus (déficit) lié aux activités (= C - I)	1 270	1 951	2 060	3 851	4 834	5 098	4 825	4 515	3 989	3 143	2 130	
	2 304	2 368	2 431	2 485	2 538	2 592	2 649	2 707	2 769	2 834	2 901	2,3%
K - Versements des revenus consacrés au Fonds des générations	2 304	2 368	2 431	2 485	2 538	2 592	2 649	2 707	2 769	2 834	2 901	
L - Solde budgétaire au sens de la loi sur l'équilibre budgétaire (= J - K)	-1 034	-418	-370	1 367	2 295	2 506	2 177	1 807	1 220	309	-771	
	2,8%	2,8%	2,6%	2,2%	2,2%	2,1%	2,2%	2,2%	2,3%	2,3%	2,3%	
M - Dette nette en % du PIB	36,5%	36,1%	35,9%	35,5%	35,0%	34,6%	34,2%	33,9%	33,7%	33,5%	33,5%	
N - Impact sur les dépenses des hausses salariales relatives au renouvellement des conventions collectives	1 888	2 151	2 377	2 580	2 911	3 104	3 321	3 559	3 825	4 127	4 454	

Source : Conférence Board du Canada