

# ANALYSE BUDGÉTAIRE

## Québec : budget de 2019

### Un budget porteur pour l'avenir



#### FAITS SAILLANTS

- ▶ Le nouveau gouvernement du Québec a hérité d'une excellente situation financière qui lui permet d'introduire plusieurs nouvelles mesures tout en maintenant l'équilibre budgétaire pour l'exercice 2019-2020 et les subséquents.
- ▶ Au total, l'impact financier des nouvelles mesures budgétaires s'élèvera à 16,2 G\$ d'ici 2023-2024 avec un accent important à la santé, à l'éducation, à la réduction du fardeau fiscal des Québécois, à l'amélioration du potentiel de croissance de long terme de l'économie et à l'environnement.
- ▶ L'exercice 2018-2019 devrait se solder par un surplus de 2 500 M\$. Cette somme sera affectée à la réserve de stabilisation. Avec les surplus des dernières années, cette réserve atteindra 9 674 M\$ au 31 mars 2019. Cela procure une excellente marge de manœuvre au gouvernement provincial pour faire face à d'éventuels imprévus, voire un ralentissement marqué de l'économie, sans compromettre l'équilibre budgétaire.
- ▶ Le solde du Fonds des générations pourrait atteindre 20,9 G\$ au 31 mars 2024.
- ▶ Le ratio de la dette brute par rapport au PIB devrait descendre légèrement sous la barre des 45 % en 2020-2021, atteignant ainsi l'objectif de la loi cinq ans plus tôt que prévu.

#### Le gouvernement Legault garde le cap

Le nouveau gouvernement caquiste a hérité d'une excellente situation financière lui permettant d'introduire plusieurs nouvelles mesures dans son budget de 2019, et ce, sans compromettre l'équilibre budgétaire. Ainsi, après un surplus budgétaire évalué à 2 500 M\$ pour l'exercice 2018-2019, le ministre des Finances, M. Éric Girard, garde le cap et le solde devrait revenir à zéro pour les années subséquentes. Un léger retour en territoire positif est même prévu en 2022-2023 avec un surplus de 100 M\$, suivi d'un autre surplus de 450 M\$ en 2023-2024. Ces montants excédentaires seront affectés à la réserve de stabilisation. Avec les surplus des dernières années, cette réserve s'élèvera à 9 674 M\$ au 31 mars 2019. Cela procure une excellente marge de manœuvre au gouvernement provincial pour faire face à d'éventuels imprévus de nature économique ou autre.

Il s'agit d'une bonne nouvelle, car les risques à la baisse entourant les perspectives économiques ont pris de l'ampleur au cours des derniers mois. La hausse des taux d'intérêt se fait de plus en plus sentir sur plusieurs composantes de la demande intérieure, dont les dépenses de consommation, qui progressent

moins rapidement. Les incertitudes mondiales se sont aussi accentuées, ce qui a notamment amené plusieurs banques centrales à se montrer beaucoup plus prudentes récemment dans la normalisation de leur politique monétaire. Nos prévisions économiques pour 2019 et pour 2020 sont d'ailleurs un peu plus faibles que les hypothèses utilisées dans le budget.

En ce qui concerne le Fonds des générations, le nouveau gouvernement conserve la même façon de faire que ses prédécesseurs en lui dédiant certains revenus. De 2018-2019 à 2023-2024, le montant total alloué au Fonds des générations pourrait ainsi atteindre 18,1 G\$. Tel qu'annoncé à l'automne, le gouvernement retirera toutefois 8 G\$ du Fonds des générations en 2018-2019, suivi d'un autre retrait de 2 G\$ en 2019-2020. Ces sommes seront entièrement consacrées au remboursement de la dette, ce qui réduira la progression des frais d'intérêt au cours des prochaines années. Au bout du compte, le solde du Fonds des générations devrait néanmoins atteindre un peu plus de 20 G\$ d'ici le 31 mars 2024. À cet égard, le Québec se distingue nettement de la majorité des autres provinces qui ne disposent pas d'un tel coussin financier.

François Dupuis, vice-président et économiste en chef • Mathieu D'Anjou, économiste en chef adjoint • Benoit P. Durocher, économiste principal

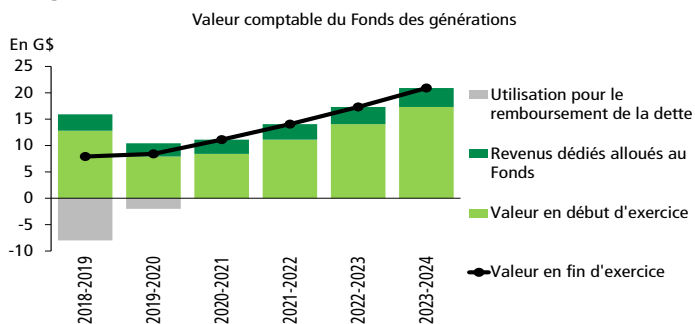
Desjardins, Études économiques : 514-281-2336 ou 1 866-866-7000, poste 5552336 • desjardins.economie@desjardins.com • desjardins.com/economie

NOTE AUX LECTEURS: Pour respecter l'usage recommandé par l'Office québécois de la langue française, nous employons dans les textes et les tableaux les symboles k, M et G pour désigner respectivement les milliers, les millions et les milliards. MISE EN GARDE: Ce document s'appuie sur des informations publiques, obtenues de sources jugées fiables. Le Mouvement des caisses Desjardins ne garantit d'aucune manière que ces informations sont exactes ou complètes. Ce document est communiqué à titre informatif uniquement et ne constitue pas une offre ou une sollicitation d'achat ou de vente. En aucun cas, il ne peut être considéré comme un engagement du Mouvement des caisses Desjardins et celui-ci n'est pas responsable des conséquences d'une quelconque décision prise à partir des renseignements contenus dans le présent document. Les prix et les taux présentés sont indicatifs seulement parce qu'ils peuvent varier en tout temps, en fonction des conditions de marchés. Les rendements passés ne garantissent pas les performances futures, et les Études économiques du Mouvement des caisses Desjardins n'assument aucune prestation de conseil en matière d'investissement. Les opinions et les prévisions figurant dans le document sont, sauf indication contraire, celles des auteurs et ne représentent pas la position officielle du Mouvement des caisses Desjardins. Copyright © 2019, Mouvement des caisses Desjardins. Tous droits réservés.

**TABLEAU 1**  
**Sommaire des opérations**

EN M\$ (SAUF SI INDIQUÉ)	RÉEL		PROJECTIONS				
	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024
Revenus autonomes	85 919	90 146	90 714	93 789	97 034	100 443	103 895
Variation (%)	3,9	4,9	0,6	3,4	3,5	3,5	3,4
Transferts fédéraux	22 485	23 411	24 924	25 600	25 950	26 589	27 251
Variation (%)	11,4	4,1	6,5	2,7	1,4	2,5	2,5
Revenus budgétaires totaux	108 404	113 557	115 638	119 389	122 984	127 032	131 146
Variation (%)	5,3	4,8	1,8	3,2	3,0	3,3	3,2
Dépenses de programmes	-94 249	-99 052	-104 038	-107 467	-110 645	-113 911	-117 287
Variation (%)	5,9	5,1	5,0	3,3	3,0	3,0	3,0
Frais de la dette	-9 240	-8 899	-8 996	-9 138	-9 292	-9 661	-9 727
Variation (%)	-3,0	-3,7	1,1	1,6	1,7	4,0	0,7
Provisions pour éventualités	---	---	-100	-100	-100	-100	-100
Solde	4 915	5 606	2 504	2 684	2 947	3 360	4 032
Fonds des générations	-2 293	-3 106	-2 504	-2 684	-2 947	-3 260	-3 582
Solde budgétaire au sens de la Loi	2 622	2 500	0	0	0	100	450
Dette brute	201 071	200 756	204 169	207 318	211 357	214 095	215 494
Variation (%)	-1,2	-0,2	1,7	1,5	1,9	1,3	0,7
En % du PIB	48,2	46,1	45,3	44,6	44,1	43,4	42,3
Dette représentant les déficits cumulés	114 644	111 538	109 034	106 350	103 403	100 143	96 561
Variation (%)	-2,3	-2,7	-2,2	-2,5	-2,8	-3,2	-3,6
En % du PIB	27,5	25,6	24,2	22,9	21,6	20,3	19,0

Source : Ministère des Finances du Québec

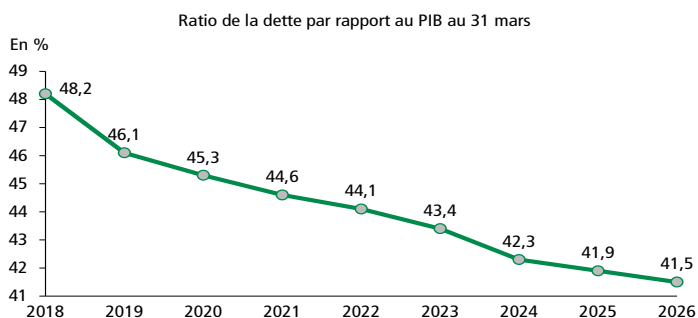
**GRAPHIQUE 1**  
**La valeur du Fonds des générations poursuivra son ascension malgré les retraits**


Sources : Ministère des Finances du Québec et Desjardins, Études économiques

Au regard de l'évolution des revenus budgétaires, les bonnes conditions économiques observées en 2018 ont favorisé une croissance relativement rapide pour l'exercice 2018-2019. Les assouplissements fiscaux consentis aux particuliers et aux entreprises devraient cependant entraîner un certain ralentissement en 2019-2020. La hausse des revenus devrait par la suite remonter aux alentours de 3 % par année. Du côté des dépenses budgétaires, les nombreuses nouvelles mesures du budget de 2019 entraîneront une progression plutôt rapide en 2018-2019 et en 2019-2020 alors que le gouvernement mettra à profit sa marge de manœuvre financière obtenue grâce à la bonne performance de l'économie et une gestion rigoureuse des

finances publiques. La croissance des dépenses devrait toutefois rejoindre celle des revenus à compter de 2020-2021.

Enfin, malgré le maintien de l'équilibre budgétaire, la dette brute poursuivra son ascension au cours des prochaines années en raison surtout du financement des infrastructures. Son rythme de croissance demeurera toutefois inférieur à celui de l'économie de sorte que le ratio de la dette par rapport au PIB poursuivra sa tendance baissière. Ainsi, le ratio de la dette brute par rapport au PIB devrait descendre légèrement sous la barre des 45 % en 2020-2021, atteignant ainsi l'objectif de la *Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations* cinq ans plus tôt que prévu.

**GRAPHIQUE 2**  
**La taille relative de la dette diminue plus rapidement que prévu**


Sources : Ministère des Finances du Québec et Desjardins, Études économiques

**TABLEAU 2**  
**Perspectives économiques**

VARIATION EN % (SAUF SI INDIQUÉ)	2018	2019p	2020p
<b>PIB réel<sup>1</sup></b>			
Prévisions du ministère des Finances	2,3	1,8	1,5
Prévisions de Desjardins	2,3	1,7	1,3
<b>PIB nominal</b>			
Prévisions du ministère des Finances	4,3	3,5	3,2
Prévisions de Desjardins	4,5	3,6	2,8
<b>Déflateur du PIB<sup>1</sup></b>			
Prévisions du ministère des Finances	2,0	1,7	1,7
Prévisions de Desjardins	2,1	1,9	1,5
<b>Mises en chantier (taux annualisé en milliers d'unités)</b>			
Prévisions du ministère des Finances	46,9	42,8	40,7
Prévisions de Desjardins	46,9	44,5	40,0
<b>Prix à la consommation</b>			
Prévisions du ministère des Finances	1,7	1,4	2,0
Prévisions de Desjardins	1,7	1,6	1,8
<b>Création d'emplois (moyenne annualisée en milliers)</b>			
Prévisions du ministère des Finances	38,9	38,8	27,1
Prévisions de Desjardins	38,9	35,0	20,0
<b>Taux de chômage (moyenne annualisée en %)</b>			
Prévisions du ministère des Finances	5,5	5,4	5,3
Prévisions de Desjardins	5,5	5,2	5,1
<b>Bons du Trésor – 3 mois (moyenne annualisée en %)</b>			
Prévisions du ministère des Finances	1,4	1,9	2,2
Prévisions de Desjardins	1,4	1,7	2,0
<b>Obligations fédérales – 10 ans (moyenne annualisée en %)</b>			
Prévisions du ministère des Finances	2,3	2,3	2,8
Prévisions de Desjardins	2,3	2,0	2,2
<b>Taux de change (moyenne annualisée en \$ US)</b>			
Prévisions du ministère des Finances	0,77	0,77	0,79
Prévisions de Desjardins	0,77	0,75	0,76

p : prévisions; <sup>1</sup> En raison de l'arrondissement, la somme du PIB réel et du déflateur du PIB ne correspond pas exactement au PIB nominal.  
Sources : Ministère des Finances du Québec et Desjardins, Études économiques

### Le nouveau gouvernement met en place ses priorités

Le budget de 2019 comporte plusieurs nouvelles mesures alors que le gouvernement Legault jette les premiers jalons de son programme électoral. Au total, l'impact financier des nouvelles mesures budgétaires s'élèvera à 16,2 G\$ d'ici 2023-2024. De nouvelles ressources importantes seront notamment consacrées à la santé et à l'éducation, permettant ainsi de récupérer en partie les restrictions des dernières années. Plusieurs mesures sont également introduites afin de réduire davantage le fardeau fiscal des Québécois. De nombreuses mesures sont aussi mises de l'avant pour l'environnement et pour améliorer le potentiel de croissance de long terme de l'économie. Il s'agit là d'une bonne initiative compte tenu du vieillissement de la population québécoise qui sera un frein important à la progression du PIB réel de la province au cours des prochaines années. Voici un résumé des principales mesures ayant retenu notre attention :

- ▶ Des dépenses additionnelles totales de 2,4 G\$ en éducation d'ici 2023-2024 :
  - Une grande proportion de cette somme sera consacrée à l'ajout de 250 nouvelles classes de maternelle de 4 ans dès septembre 2019.
  - Plusieurs autres mesures seront également mises de l'avant :
    - ✓ Ajout d'une heure par jour au secondaire pour des activités parascolaires.
    - ✓ Bonification du soutien à la réussite et à la persévérance scolaires et ajout de classes spécialisées.

**TABLEAU 3**  
**Impact financier des mesures du budget 2019-2020**

EN M\$	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	Total
Remettre de l'argent dans le portefeuille des Québécois	-5	-271	-419	-457	-473	-472	-2 097
Améliorer la qualité des services en éducation et en santé	-90	-1 031	-1 164	-1 429	-1 737	-1 865	-7 316
Augmenter le potentiel de l'économie	-357	-505	-679	-703	-738	-709	-3 690
Agir pour l'environnement	-51	-395	-491	-138	-113	-88	-1 276
Soutenir les collectivités	-930	-105	-162	-191	-186	-164	-1 739
Autres	---	-15	-22	-30	---	---	-67
<b>TOTAL</b>	<b>-1 432</b>	<b>-2 322</b>	<b>-2 937</b>	<b>-2 948</b>	<b>-3 248</b>	<b>-3 298</b>	<b>-16 185</b>

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué  
Source : Ministère des Finances du Québec

- ✓ Augmentation du soutien pour les enseignants et de la valorisation de la profession.
  - ✓ Bonification du financement des cégeps ainsi que des universités en région.
  - ✓ Financement de sorties culturelles pour les élèves et enrichissement du contenu des bibliothèques scolaires.
  - ✓ Dépistage précoce des troubles de l'apprentissage.
- ✓ Bonifier le Programme de soutien aux organismes communautaires.
  - Valoriser certaines initiatives pour les jeunes, dont un dépistage plus précoce des troubles d'apprentissage.
  - Augmenter le nombre d'infirmiers(ères), d'infirmiers(ères) auxiliaires, de préposé(e)s aux bénéficiaires et d'autres professionnels du domaine de la santé et des services sociaux.
- ▶ Une hausse de 20,3 G\$ des investissements pour les réseaux de l'éducation et de l'enseignement supérieur est aussi annoncée. Ces investissements permettront la rénovation et la construction de nouvelles écoles, le maintien des bâtiments et l'ajout d'espaces d'apprentissage. Une proportion de 80 % de l'ensemble des investissements prévus servira à maintenir en bon état les infrastructures actuelles.
  - ▶ Une hausse totale de 4,9 G\$ des dépenses en santé d'ici 2023-2024 :
    - Des mesures sont introduites afin d'améliorer les services aux aînés, soit renforcer les soins et les services à domicile, déployer les maisons des aînés, ajouter des lits et des places d'hébergement, améliorer la qualité de vie des proches aidants et bonifier l'allocation de dépenses personnelles.
    - Amélioration des services directs à la population :
      - ✓ Renforcer l'accès en première ligne.
      - ✓ Mettre sur pied des cliniques d'hiver.
      - ✓ Consolider la présence des infirmiers(ères) praticien(ne)s spécialisé(e)s dans le réseau.
  - ▶ Le gouvernement prévoit aussi des investissements supplémentaires de 20,2 G\$ pour le secteur de la santé et des services sociaux. Ces investissements seront destinés à construire de nouvelles infrastructures ou à améliorer les installations existantes.
  - ▶ Une réduction totale de 2,1 G\$ du fardeau fiscal des Québécois d'ici 2023-2024 :
    - Abolition complète de la contribution additionnelle pour la garde d'enfants (entre 0,70 \$ et 13,90 \$ par jour), qui se fera graduellement sur une période de quatre ans. Dès 2019, le premier palier de contribution sera aboli, ce qui touchera plus de 40 000 familles. Le deuxième seuil sera par la suite rehaussé progressivement pour complètement disparaître en 2022, où plus aucune famille ne paiera de contribution additionnelle.
    - Le budget de 2019 permet au gouvernement de faire un premier pas vers l'uniformisation des taux et d'offrir une réduction du compte de taxe scolaire dès le 1<sup>er</sup> juillet 2019. À cet effet, le gouvernement versera 200 M\$ en 2019-2020 aux commissions scolaires afin de compenser la réduction de leurs revenus de taxe scolaire. Pour les années subséquentes, le gouvernement

déterminera les sommes additionnelles nécessaires à l'atteinte graduelle du taux unique de la taxe scolaire au moment de l'élaboration de chaque budget. À terme, le taux de taxation unique devrait converger à 0,10540 \$ par tranche de 100 \$ d'évaluation.

- Le gouvernement propose des investissements de 173,2 M\$ sur cinq ans afin de mieux soutenir financièrement les familles à faible revenu qui reçoivent des pensions alimentaires pour enfants à charge et qui ont recours à certains programmes gouvernementaux.
- ▶ Au cours des prochaines années, l'augmentation du potentiel de l'économie québécoise sera grandement tributaire de sa capacité à tirer profit du bassin actuel de main-d'oeuvre, à attirer une nouvelle main-d'oeuvre qualifiée, notamment dans les domaines de pointe, et à stimuler les investissements et la croissance des entreprises. Le gouvernement compte accroître le taux d'emploi du bassin actuel de main-d'oeuvre, augmenter le bassin de main-d'oeuvre disponible, améliorer la productivité et favoriser la croissance des entreprises. Pour augmenter le potentiel de l'économie québécoise, le budget de 2019 prévoit des initiatives totalisant près de 3,7 G\$.
- En outre, pour inciter les travailleurs à prolonger leur carrière, le gouvernement propose de renforcer l'incitation fiscale déjà offerte aux travailleurs d'expérience. Le budget de 2019 prévoit notamment deux modifications effectives cette année. Une baisse de l'âge d'admissibilité au crédit d'impôt de 61 à 60 ans ainsi qu'une hausse des plafonds de revenus excédentaires admissibles au crédit d'impôt à 10 000 \$ pour les travailleurs de 60 à 64 ans. Pour cibler les travailleurs à plus faible revenu, ce crédit d'impôt est réductible en fonction des revenus de travail à partir de 34 610 \$. Ainsi, un travailleur ne bénéficiera plus de l'aide fiscale si son revenu de travail dépasse 64 610 \$.
- Des initiatives de 130 M\$ pour appuyer l'investissement et la croissance des entreprises.
- Pour accroître les sommes mises à la disposition d'Investissement Québec, le budget de 2019 prévoit une bonification de 1 G\$ de son capital-actions, le portant ainsi de 4 G\$ à 5 G\$. Cette hausse permettra à Investissement Québec d'intervenir davantage auprès des entreprises à partir de ses fonds propres, notamment sous forme de prêts et de prises de participation.
- Mise en place d'une enveloppe de 1 G\$ pour accompagner le développement des entreprises stratégiques du Québec et création d'une équipe dont le mandat sera de développer une intelligence d'affaires dans le domaine de la protection des sièges sociaux.
- Pour stimuler l'innovation et créer des emplois d'avenir, le gouvernement propose une enveloppe de 709 M\$

pour investir dans des projets innovants et pour accélérer l'adoption de l'intelligence artificielle.

- Le budget de 2019 prévoit des sommes de plus de 715 M\$ afin de bonifier le congé fiscal pour grands projets d'investissement pour les régions, d'améliorer les infrastructures en région, de stimuler le tourisme au Québec et d'appuyer le développement du secteur bioalimentaire.
- ▶ Le ministère des Finances prévoit 1 276 M\$ sur six ans pour bonifier l'action du gouvernement en matière d'environnement. En outre, le gouvernement prolongera le programme Roulez vert procurant un rabais à l'achat de véhicules électriques et de bornes de recharge.

### **Une situation enviable à court terme... mais d'importants défis subsistent à long terme**

La rigueur budgétaire des dernières années combinée à la bonne performance de l'économie du Québec ont placé le nouveau gouvernement Legault dans une excellente position pour l'élaboration de son premier budget. Au cours des prochaines années, la réserve de stabilisation de 9,7 G\$ devrait permettre au ministère des Finances de conserver l'équilibre budgétaire même si l'économie du Québec devait traverser une période plus difficile.

Comme le mentionne le gouvernement, le Québec devra toutefois surmonter d'importants défis à plus long terme alors que le vieillissement de la population, combiné à des gains de productivité anémiques, favorisera une croissance économique plus faible. Cela se traduira inévitablement par une progression moins rapide des revenus budgétaires alors que les besoins seront importants, notamment en santé et services sociaux. Visiblement, la rigueur budgétaire sera encore de mise pour plusieurs années. Rappelons que le Québec demeure la deuxième province la plus endettée au pays en dépit de l'amélioration de sa situation financière. Dans ces conditions, l'élaboration d'un plan budgétaire détaillé sur une période de 10 à 25 années serait très utile.

Enfin, le budget de 2019 n'ouvre toujours pas la porte à la création d'un poste de « directeur parlementaire ». M. Legault s'était pourtant montré favorable à une telle initiative au cours des dernières années. À l'image du gouvernement fédéral, de l'Ontario et de plusieurs autres juridictions dans le monde, un « directeur parlementaire » permettrait de faire un suivi non partisan des finances publiques du Québec et d'améliorer la transparence dans l'élaboration des paramètres budgétaires, notamment avec des analyses et des prévisions.