

FÉVRIER 2010

LA DETTE DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

Le dette du gouvernement du Québec
Février 2010

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Février 2010
ISBN 978-2-550-57404-0 (PDF)

© Gouvernement du Québec, 2010

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1. CONCEPTS DE DETTE DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC.....	3
1.1 La dette représentant les déficits cumulés	3
1.2 La dette brute	8
1.3 La dette nette	18
1.4 La dette totale aux fins de la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations.....	19
1.5 La dette de l'ensemble du secteur public québécois	21
2. COMPARAISONS DE DETTE AVEC LES AUTRES GOUVERNEMENTS AU CANADA.....	23
3. COMPARAISONS INTERNATIONALES DE DETTE	27
CONCLUSION.....	31
ANNEXE 1 : GLOSSAIRE	33
ANNEXE 2 : DONNÉES HISTORIQUES	35

INTRODUCTION

Au cours des dernières années, la dette du gouvernement a pris une importance grandissante dans les discussions sur les finances publiques. Les citoyens sont préoccupés par le niveau de la dette et par son évolution.

Plusieurs concepts de dette sont utilisés par les différents gouvernements au Canada pour mesurer l'endettement. Les principaux concepts sont la dette représentant les déficits cumulés, la dette brute, la dette nette et la dette de l'ensemble du secteur public. Chaque concept a sa raison d'être.

Ce document explique les divers concepts de dette du Québec ainsi que ceux utilisés par les gouvernements fédéral et provinciaux au Canada.

Par ailleurs, au moment de la création du Fonds des générations en juin 2006, le gouvernement s'était fixé comme objectif que la dette totale soit réduite à 25 % du PIB en 2025-2026.

Depuis lors, le concept de dette brute a été créé pour inclure les organismes dont les résultats financiers sont dorénavant consolidés ligne à ligne à la suite de la réforme comptable de 2007. Quant au concept de dette utilisé pour les fins de la loi sur la réduction de la dette, il n'a pas été modifié. De plus, le ralentissement économique a eu pour effet d'éloigner le ratio dette totale/PIB de l'objectif.

Dans ce contexte, il apparaît opportun d'entreprendre une réflexion sur le concept de dette à utiliser pour les fins de la loi sur la réduction de la dette de même que sur les cibles qui devraient être fixées à cet égard.

1. CONCEPTS DE DETTE DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

Plusieurs concepts de dette peuvent être utilisés pour mesurer l'endettement d'un gouvernement.

1.1 La dette représentant les déficits cumulés

Le concept de dette représentant les déficits cumulés correspond à la différence entre les passifs et les actifs du gouvernement. Il représente la « mauvaise dette » du gouvernement, c'est-à-dire celle qui ne correspond à aucun actif ou celle qui est encourue lorsqu'un ralentissement économique amène un gouvernement à enregistrer un déficit. On dit souvent que c'est la dette qui a servi à financer des « dépenses d'épicerie ». Par analogie avec « l'avoir net » d'un individu ou d'une entreprise, la dette représentant les déficits cumulés constitue « l'avoir net négatif » d'un gouvernement.

La dette représentant les déficits cumulés du gouvernement du Québec s'élevait à 98,5 milliards de dollars au 31 mars 2009, ce qui équivaut à 32,4 % du PIB.

TABLEAU 1

Dette représentant les déficits cumulés au 31 mars 2009

(en millions de dollars)

Passifs	182 758
Moins : Actifs	- 84 299
DETTE REPRÉSENTANT LES DÉFICITS CUMULÉS⁽¹⁾	98 459
<i>En % du PIB</i>	32,4

(1) Après la prise en compte de la réserve de stabilisation.

Le gouvernement fédéral, de l'Ontario et de l'Alberta utilisent ce concept de dette comme mesure d'endettement dans leurs documents budgétaires.

Une autre façon de présenter la dette représentant les déficits cumulés, et qui permet de faire le lien avec la dette brute, est la suivante : il s'agit de retrancher de la dette brute la valeur des actifs financiers du gouvernement (ex. : placements dans une société d'État), nets des autres éléments de passif (ex. : comptes à payer), ainsi que la valeur des actifs non financiers (ex. : immobilisations).

TABLEAU 2

Dette représentant les déficits cumulés au 31 mars 2009

(en millions de dollars)

Dette brute	151 385
Moins : Actifs financiers, nets des autres éléments de passif	- 22 159
Moins : Actifs non financiers	- 30 767
DETTE REPRÉSENTANT LES DÉFICITS CUMULÉS⁽¹⁾	98 459
En % du PIB	32,4

(1) Après la prise en compte de la réserve de stabilisation.

Au cours des prochaines années, la dette représentant les déficits cumulés devrait augmenter de 8,5 milliards de dollars pour s'établir à 106,9 milliards de dollars au 31 mars 2014. Elle équivaudra alors à 30,0 % du PIB. Cette hausse est due aux déficits de 13,2 milliards de dollars qui seront enregistrés au cours de la période 2009-2010 à 2013-2014, qui seront compensés en partie par la croissance de 4,7 milliards du Fonds des générations. La dette représentant les déficits cumulés cessera d'augmenter lorsque l'équilibre budgétaire sera atteint et elle diminuera alors année après année au rythme de la croissance du Fonds des générations.

TABLEAU 3

Facteurs de croissance de la dette représentant les déficits cumulés

(en millions de dollars)

	Dette au début de l'exercice	Déficit (surplus) budgétaire	Fonds des générations	Variation totale	Dette à la fin de l'exercice	En % du PIB
2009-2010 ^P	98 459	4 695	- 715	3 980	102 439	32,4
2010-2011 ^P	102 439	4 675	- 881	3 794	106 233	33,9
2011-2012 ^P	106 233	2 639	- 958	1 681	107 914	32,9
2012-2013 ^P	107 914	1 268	- 1 039	229	108 143	31,6
2013-2014 ^P	108 143	- 88	- 1 128	- 1 216	106 927	30,0

P : Prévisions sur la base des données du document Le Point sur la situation économique et financière du Québec de l'automne 2009.

Les actifs financiers et les passifs du gouvernement du Québec

Les actifs financiers sont constitués principalement de la valeur des placements du gouvernement dans ses sociétés d'État, des comptes débiteurs (comptes à recevoir) et des placements à long terme.

Les passifs financiers comprennent principalement les comptes à payer, les revenus reportés et les transferts du gouvernement fédéral à rembourser.

Les actifs financiers, nets des autres éléments de passif, représentent la différence entre les actifs financiers et les autres passifs financiers, c'est-à-dire les passifs autres que la dette brute (dette directe consolidée et passif net au titre des régimes de retraite et des avantages sociaux futurs).

Au 31 mars 2009, les actifs financiers, nets des autres éléments de passif, s'élevaient à 22,2 milliards de dollars.

Actifs financiers, nets des autres éléments de passif, au 31 mars 2009

(en millions de dollars)

Actifs financiers		
Participations dans les entreprises du gouvernement ⁽¹⁾	25 867	
Comptes à recevoir	12 440	
Placements à long terme	5 063	
Autres	49	
Sous-total		43 419
Passifs financiers autres que la dette		
Comptes à payer	- 14 122	
Revenus reportés	- 3 032	
Transferts du gouvernement fédéral à rembourser	- 1 673	
Autres	- 2 000	
Sous-total		- 20 827
Réserve de stabilisation		- 433
TOTAL DES ACTIFS FINANCIERS, NETS DES AUTRES ÉLÉMENTS DE PASSIF		22 159

(1) Représente principalement la participation du gouvernement dans Hydro-Québec, qui correspond essentiellement aux bénéfices d'Hydro-Québec non versés en dividendes au gouvernement, et la participation de ce dernier dans la Société générale de financement du Québec.

Les actifs non financiers du gouvernement du Québec

Les actifs non financiers sont composés des immobilisations nettes du gouvernement, de l'investissement net dans les réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation ainsi que des stocks et frais payés d'avance. Au 31 mars 2009, les actifs non financiers totalisaient 30,8 milliards de dollars.

Les immobilisations nettes du gouvernement correspondent principalement à la valeur comptable des routes, des bâtiments, du développement informatique ainsi que du matériel et de l'équipement. Au moment où elles sont acquises, les immobilisations sont portées au bilan du gouvernement. Par la suite, elles sont graduellement inscrites à la dépense en fonction de leur durée de vie utile. Cette dépense est appelée « amortissement ». Au 31 mars 2009, les immobilisations nettes s'élevaient à 21,5 milliards de dollars.

L'investissement net dans les réseaux correspond principalement aux prêts octroyés aux établissements des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation pour financer leurs immobilisations. Au 31 mars 2009, l'investissement net dans les réseaux s'élevait à 9,0 milliards de dollars.

Les stocks et les frais payés d'avance totalisaient 238 millions de dollars au 31 mars 2009.

Actifs non financiers au 31 mars 2009

(en millions de dollars)

Immobilisations nettes⁽¹⁾		
Réseaux complexes ⁽²⁾	12 241	
Bâtiments	5 824	
Développement informatique	1 289	
Matériel et équipement	1 187	
Terrains	769	
Aménagements	180	
Sous-total		21 490
Investissement net dans les réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation		
Réseau de la santé et des services sociaux	4 580	
Réseau de l'éducation	4 459	
Sous-total		9 039
Stocks et frais payés d'avance		238
TOTAL DES ACTIFS NON FINANCIERS		30 767

(1) Correspond au stock d'immobilisations diminué de l'amortissement cumulé.

(2) Comprend principalement les routes.

Dettes représentant les déficits cumulés selon les comptes publics

Le solde budgétaire présenté dans les comptes publics reflète les revenus et les dépenses encourues du gouvernement au cours d'une année financière.

Selon la Loi constituant une réserve budgétaire pour l'affectation d'excédents, le ministre des Finances peut affecter en totalité ou en partie les excédents des revenus sur les dépenses à une réserve. Cette réserve peut être utilisée pour le maintien de l'équilibre budgétaire. En septembre 2009, cette loi a été abrogée par la Loi modifiant la Loi sur l'équilibre budgétaire et diverses dispositions législatives concernant la mise en œuvre de la réforme comptable. De plus, cette dernière crée une réserve de stabilisation, à laquelle sont réputés avoir été affectés les montants qui l'ont été à la réserve budgétaire après le 1^{er} avril 2006.

Or, le solde budgétaire des comptes publics ne tient pas compte de l'affectation des montants à la réserve de stabilisation et de leur utilisation. En conséquence, la dette représentant les déficits cumulés des comptes publics diffère de celle présentée dans les documents budgétaires en raison de la réserve de stabilisation.

Au 31 mars 2009, le solde de la réserve de stabilisation s'établissait à 433 millions de dollars. Elle sera utilisée pour réduire le déficit de 2009-2010.

Après prise en compte de la réserve de stabilisation, la dette représentant les déficits cumulés s'élevait à 98,5 milliards de dollars au 31 mars 2009, soit 433 millions de dollars de plus que le niveau de 98,0 milliards de dollars qui apparaît aux comptes publics.

Dettes représentant les déficits cumulés au 31 mars 2009

(en millions de dollars)

DETTE REPRÉSENTANT LES DÉFICITS CUMULÉS SELON LES COMPTES PUBLICS	98 026
<i>En % du PIB</i>	32,3
Plus : Solde de la réserve de stabilisation	433
DETTE REPRÉSENTANT LES DÉFICITS CUMULÉS APRÈS PRISE EN COMPTE DE LA RÉSERVE DE STABILISATION	98 459
<i>En % du PIB</i>	32,4

1.2 La dette brute

La dette brute représente la somme de la dette contractée sur les marchés financiers et du passif net au titre des régimes de retraite et des avantages sociaux futurs des employés du secteur public et parapublic, dont on soustrait le solde du Fonds des générations.

Ce concept de dette a été créé au moment de la réforme comptable de décembre 2007.

La dette brute comprend la dette du gouvernement et celle de l'ensemble des entités dont les résultats sont consolidés ligne à ligne à ceux du gouvernement¹. La dette brute tient compte, entre autres, de la dette des organismes qui effectuent des prêts aux entités des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation, soit Financement-Québec et la Corporation d'hébergement du Québec.

Au 31 mars 2009, la dette brute s'établissait à 151,4 milliards de dollars, ce qui équivaut à 49,9 % du PIB.

TABLEAU 4

Dette brute au 31 mars 2009

(en millions de dollars)

Dette directe du fonds consolidé du revenu ⁽¹⁾	87 043
Dette des entités consolidées	37 586
Dette directe consolidée ⁽²⁾	124 629
Plus : Passif net au titre des régimes de retraite	28 649
Plus : Passif net au titre des avantages sociaux futurs	59
Moins : Fonds des générations	- 1 952
DETTE BRUTE	151 385
En % du PIB	49,9

(1) Exclut les emprunts effectués par anticipation.

(2) La dette directe consolidée représente la dette qui a été financée sur les marchés financiers.

1 Au moment de la réforme comptable de décembre 2007, les données financières des établissements des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation ont été prises en compte dans les états financiers du gouvernement selon la méthode de la valeur modifiée de comptabilisation à la valeur de consolidation. En vertu de cette méthode, la dette des établissements des réseaux contractée en leur nom propre n'est pas prise en compte dans la dette brute du gouvernement. Elle constitue une composante distincte de la dette du secteur public du Québec.

Le tableau qui suit présente l'évolution de la dette brute du gouvernement depuis le 31 mars 1998. Les données pour les années antérieures à la réforme comptable de 2007 ont été redressées pour les rendre comparables à celles suivant la réforme, c'est-à-dire l'année 2007 et les suivantes. C'est la première fois que de telles données sont disponibles.

TABLEAU 5

Dette brute du gouvernement du Québec⁽¹⁾ au 31 mars

	En M \$	En % du PIB
1998	110 900	58,9
1999	114 719	58,5
2000	116 009	55,0
2001	119 731	53,2
2002	123 065	53,1
2003	128 234	53,1
2004	132 302	52,8
2005	135 879	51,7
2006	138 707	51,1
2007	143 424	50,8
2008	148 151	49,8
2009	151 385	49,9
2010 ^P	161 621	53,5
2011 ^P	173 139	55,2
2012 ^P	180 950	55,2
2013 ^P	186 629	54,5
2014 ^P	190 642	53,4

Note : Les niveaux de la dette brute antérieurs au 31 mars 2007 ont été redressés pour tenir compte des impacts de la réforme de la comptabilité gouvernementale de décembre 2007. Ce redressement a été effectué pour obtenir un niveau de dette comparable sur une longue période. Par ailleurs, lorsque la comptabilisation ligne à ligne des résultats des établissements des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation sera complétée, les données de la dette brute seront redressées.

P : Prévisions sur la base des données du document Le Point sur la situation économique et financière du Québec de l'automne 2009.

(1) Exclut les emprunts effectués par anticipation.

❑ Qu'est ce qui fait augmenter la dette?

Les principaux facteurs d'augmentation de la dette sont les suivants :

- Le déficit budgétaire.
- Les investissements effectués par le gouvernement dans ses sociétés d'État sont un autre facteur d'augmentation de la dette. Ces investissements peuvent être faits au moyen d'une avance, d'une mise de fonds directe ou encore en laissant une société d'État conserver une partie de ses bénéfices pour qu'elle finance ses propres investissements.

Par exemple, Hydro-Québec verse en dividendes au gouvernement une partie de ses bénéfices nets et en conserve une partie pour financer ses investissements, notamment des barrages hydroélectriques. La portion des bénéfices que le gouvernement laisse à Hydro-Québec constitue en fait une mise de fonds du gouvernement dans Hydro-Québec qui crée un besoin de financement pour le gouvernement et entraîne donc une augmentation de la dette brute.

De plus, le gouvernement effectue à certains moments des mises de fonds dans des sociétés d'État, par exemple la Société générale de financement du Québec. De telles mises de fonds entraînent une hausse des besoins de financement du gouvernement et donc de sa dette.

- Par ailleurs, l'investissement net dans les réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation, qui comprend les prêts de Financement-Québec et de la Corporation d'hébergement du Québec aux établissements pour financer leurs immobilisations, entraîne une augmentation de la dette du gouvernement.
- Le gouvernement effectue également des investissements en immobilisations (ex. : routes), qui nécessitent des emprunts et qui font augmenter la dette. Au moment où elles sont effectuées, les immobilisations sont portées au bilan du gouvernement. Par la suite, elles sont graduellement inscrites à la dépense en fonction de leur durée de vie utile.
- La variation de certains autres postes de l'actif et du passif du gouvernement, par exemple les comptes à payer et les comptes à recevoir, peut aussi entraîner une augmentation de la dette.
- Enfin, les versements au Fonds des générations font diminuer la dette.

□ Augmentation de la dette brute

Le tableau qui suit présente le détail des facteurs d'augmentation de la dette depuis le 31 mars 1998.

TABLEAU 6

Facteurs de croissance de la dette brute du gouvernement du Québec

(en millions de dollars)

	Dette au début de l'exercice	Déficit (surplus) budgétaire⁽⁴⁾	Placements, prêts et avances	Investissement net dans les réseaux⁽²⁾	Immobilisations nettes⁽³⁾	Autres facteurs⁽⁴⁾	Fonds des générations	Variation totale	Dette à la fin de l'exercice⁽⁵⁾	En % du PIB
1998-1999	110 900	- 126	1 312	761	396	1 476		3 819	114 719	58,5
1999-2000	114 719	- 7	1 989	122	200	- 1 014		1 290	116 009	55,0
2000-2001	116 009	- 427	1 701	841	578	1 029		3 722	119 731	53,2
2001-2002	119 731	- 22	1 248	934	1 199	- 25		3 334	123 065	53,1
2002-2003	123 065	728	1 921	631	1 706	183		5 169	128 234	53,1
2003-2004	128 234	358	1 367	560	1 186	597		4 068	132 302	52,8
2004-2005	132 302	664	1 303	1 486	1 006	- 882		3 577	135 879	51,7
2005-2006	135 879	- 37	1 488	1 013	1 179	- 815		2 828	138 707	51,1
2006-2007	138 707	- 109	2 157	1 002	1 177	1 074	- 584	4 717	143 424	50,8
2007-2008	143 424	—	2 658	487	1 457	774	- 649	4 727	148 151	49,8
2008-2009	148 151	—	1 086	622	2 297	- 52	- 719	3 234	151 385	49,9
2009-2010 ^P	151 385	4 695	1 195	904	3 731	426	- 715	10 236	161 621	53,5
2010-2011 ^P	161 621	4 675	1 912	2 291	3 763	- 242	- 881	11 518	173 139	55,2
2011-2012 ^P	173 139	2 639	945	1 723	3 688	- 226	- 958	7 811	180 950	55,2
2012-2013 ^P	180 950	1 268	1 165	1 655	2 645	- 15	- 1 039	5 679	186 629	54,5
2013-2014 ^P	186 629	- 88	948	1 700	2 609	- 28	- 1 128	4 013	190 642	53,4

Note : Les données antérieures à 2006-2007 ont été redressées pour tenir compte des impacts de la réforme de la comptabilité gouvernementale de décembre 2007. Un signe positif indique une hausse de la dette et un signe négatif, une diminution.

P : Prévisions sur la base des données du document Le Point sur la situation économique et financière du Québec de l'automne 2009.

- (1) Avant 2006-2007, le solde budgétaire n'a pas pu être redressé pour tenir compte des impacts de la réforme de la comptabilité gouvernementale de décembre 2007 en raison de la non-disponibilité des informations sur une base comparable.
- (2) Comprend principalement les prêts de Financement-Québec et de la Corporation d'hébergement du Québec effectués aux établissements des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation. À compter de 2006-2007, l'investissement net dans les réseaux comprend également la variation des déficits cumulés des établissements des réseaux.
- (3) Correspond aux investissements en immobilisations effectués au cours de l'année dont on soustrait la dépense annuelle d'amortissement. Comprend les investissements effectués dans le cadre d'ententes de partenariat public-privé.
- (4) Comprend notamment la variation des « autres comptes », comme les comptes à recevoir et les comptes à payer, ainsi que la variation de la valeur de la dette en devises étrangères.
- (5) Exclut les emprunts effectués par anticipation.

Globalement, entre le 31 mars 1998 et le 31 mars 2009, la dette brute du gouvernement a augmenté de 40,5 milliards de dollars, passant de 110,9 milliards de dollars à 151,4 milliards de dollars.

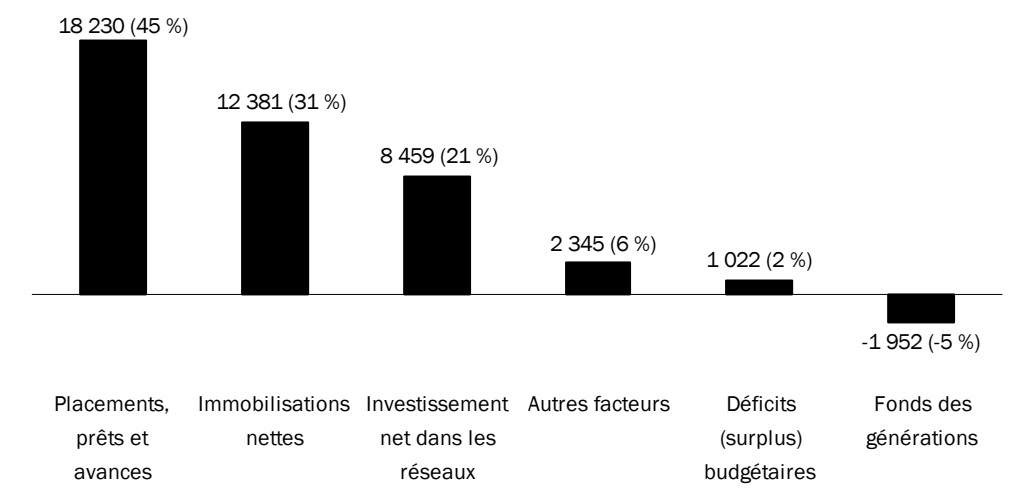
Les placements, prêts et avances de 18,2 milliards de dollars, dont 10,0 milliards de dollars représentent des bénéfices d'Hydro-Québec qui ont été réinvestis dans cette société, les investissements du gouvernement dans ses immobilisations de 12,4 milliards de dollars ainsi que l'investissement net dans les réseaux de 8,5 milliards de dollars pour que ces derniers financent leurs immobilisations, expliquent l'essentiel de l'augmentation de la dette brute entre 1998 et 2009.

Les déficits budgétaires ont fait augmenter la dette brute de 1,0 milliard de dollars au cours de cette période, alors que les « autres facteurs » l'ont fait augmenter de 2,3 milliards de dollars.

Les versements au Fonds des générations ont, pour leur part, fait diminuer la dette brute de près de 2,0 milliards de dollars.

GRAPHIQUE 1

Facteurs de croissance de la dette brute de 1998 à 2009

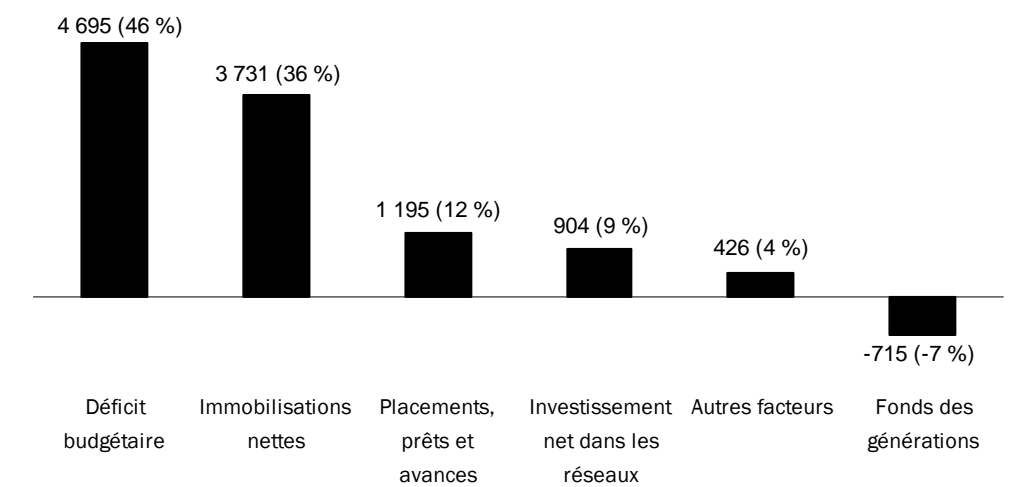


□ Augmentation de la dette brute en 2009-2010

En 2009-2010 (c'est-à-dire entre le 31 mars 2009 et le 31 mars 2010), la dette brute devrait augmenter de 10 236 millions de dollars. Cette augmentation est principalement attribuable au déficit prévu de 4,7 milliards de dollars et aux investissements du gouvernement dans ses immobilisations (ex. : routes) (3,7 milliards de dollars).

GRAPHIQUE 2

Facteurs de croissance de la dette brute en 2009-2010



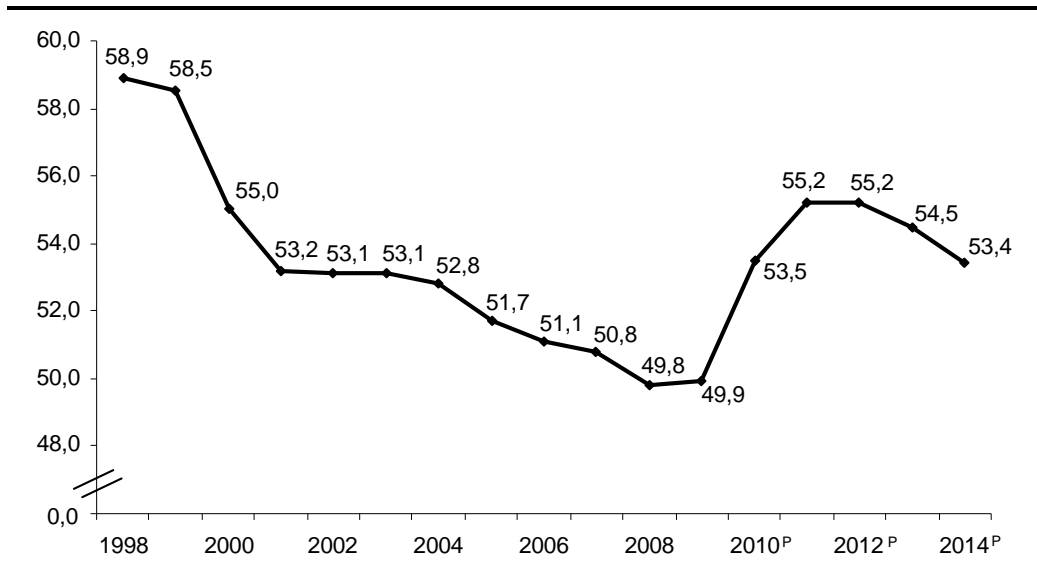
□ Fardeau de la dette

Une des façons de mesurer l'ampleur de l'endettement d'un gouvernement est de comparer sa dette avec la taille de l'économie, c'est-à-dire le produit intérieur brut (PIB). On calcule alors le ratio dette/PIB. Le PIB représente la valeur totale des biens et services produits dans une économie pendant une période donnée. Il constitue la source des revenus que le gouvernement prélève pour financer ses activités, y compris le paiement du service de la dette. La comparaison de la dette d'un gouvernement avec le PIB est analogue à celle, par exemple, qui est effectuée pour une personne qui désire emprunter afin d'acheter une maison. On compare alors le niveau de sa dette (hypothèque, prêt-automobile, etc.) avec son revenu afin d'évaluer son degré d'endettement.

Depuis le 31 mars 1998, le ratio dette brute/PIB du gouvernement du Québec a diminué de façon importante. Ainsi, alors que la dette brute équivalait à 58,9 % du PIB au 31 mars 1998, ce ratio s'établissait à 49,9 % au 31 mars 2009. Le ratio devrait augmenter à 55,2 % au 31 mars 2011 en raison notamment des déficits prévus et de la situation économique. Le ratio dette/PIB devrait par la suite diminuer à 53,4 % au 31 mars 2014.

GRAPHIQUE 3

Dette brute⁽¹⁾ au 31 mars (en pourcentage du PIB)



P : Prévisions sur la base des données du document Le Point sur la situation économique et financière du Québec de l'automne 2009.

(1) Exclut les emprunts effectués par anticipation.

Les composantes de la dette brute

□ La dette directe consolidée

La dette directe consolidée correspond à la dette qui a été contractée sur les marchés financiers. Elle est constituée de la dette émise pour les besoins du fonds consolidé du revenu et ceux des entités consolidées.

Les entités consolidées sont des entités dont les résultats (revenus, dépenses, actifs et passifs) sont consolidés ligne à ligne à ceux du gouvernement. Les principales entités consolidées sont le Fonds de conservation et d'amélioration du réseau routier, Financement-Québec, la Corporation d'hébergement du Québec, l'Immobilière SHQ, la Société québécoise d'assainissement des eaux, la Société immobilière du Québec, Investissement-Québec, l'Agence métropolitaine de transport, la Financière agricole du Québec et la Société du Palais des congrès de Montréal. Au 31 mars 2009, la dette de ces entités comptait pour plus de 90 % de l'ensemble de la dette des entités consolidées ligne à ligne.

□ Le passif net au titre des régimes de retraite

Le passif net au titre des régimes de retraite est calculé en soustrayant du passif brut au titre des régimes de retraite le solde du Fonds d'amortissement des régimes de retraite (FARR) et les autres actifs des régimes.

Le passif brut au titre des régimes de retraite représente la valeur actualisée des prestations de retraite que le gouvernement versera aux employés des secteurs public et parapublic, compte tenu des conditions de leurs régimes et de leurs années de service. Ce passif brut s'élevait à 65,5 milliards de dollars au 31 mars 2009.

Le FARR a été créé par le gouvernement en 1993. Il s'agit d'un actif qui sera utilisé pour payer les prestations de retraite des employés des secteurs public et parapublic. Au 31 mars 2009, la valeur comptable du FARR s'établissait à 36,0 milliards de dollars. Les autres actifs des régimes représentaient 829 millions de dollars.

Le passif net au titre des régimes de retraite s'établissait à 28,6 milliards de dollars au 31 mars 2009.

Passif net au titre des régimes de retraite au 31 mars 2009

(en millions de dollars)

Passif brut au titre des régimes de retraite :	
Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP)	35 631
Régime de retraite du personnel d'encadrement (RRPE)	7 924
Autres régimes	21 948
Sous-total	65 503
Moins : Fonds d'amortissement des régimes de retraite	- 36 025
Autres actifs des régimes	- 829
PASSIF NET AU TITRE DES RÉGIMES DE RETRAITE	28 649

Les composantes de la dette brute (suite)

□ Le passif net au titre des avantages sociaux futurs

Le gouvernement comptabilise dans sa dette la valeur de ses engagements à l'égard des programmes d'avantages sociaux futurs de ses employés, soit celui des congés de maladie accumulés, qui sont payables notamment au moment de la retraite, et celui des rentes versées aux survivants d'employés de l'État. Ces programmes donnent lieu à des obligations à long terme dont les coûts sont assumés en totalité par le gouvernement.

Depuis la réforme comptable de décembre 2007, les avantages sociaux futurs font l'objet d'une évaluation actuarielle et, comme le passif au titre des régimes de retraite, sont compris dans la dette brute du gouvernement. Auparavant, les avantages sociaux futurs étaient comptabilisés dans les comptes à payer du gouvernement et le Fonds du régime de rentes de survivants était inscrit dans les placements à long terme.

En outre, dans le cadre de la réforme comptable de décembre 2007, le gouvernement s'est engagé à procéder à la création du Fonds des congés de maladie accumulés. Ce fonds a été créé en octobre 2008. Les sommes accumulées dans ce nouveau fonds sont soustraites du passif au titre des avantages sociaux futurs.

Le solde du passif net au titre des avantages sociaux futurs s'élevait à 59 millions de dollars au 31 mars 2009.

Passif net au titre des avantages sociaux futurs au 31 mars 2009

(en millions de dollars)

Congés de maladie accumulés	717
Régime de rentes de survivants	397
Fonds des congés de maladie accumulés	- 616
Fonds du régime de rentes de survivants	- 439
PASSIF NET AU TITRE DES AVANTAGES SOCIAUX FUTURS	59

Les composantes de la dette brute (suite)

□ Le Fonds des générations

Le gouvernement a mis en place, en 2006, une stratégie de réduction de la dette par la création du Fonds des générations. Les sommes qui y sont versées serviront exclusivement au remboursement de la dette.

Les sources de revenus dédiés exclusivement au remboursement de la dette sont :

- les redevances hydrauliques versées par Hydro-Québec et par les producteurs privés d'hydroélectricité;
- les redevances sur l'eau captée;
- la vente d'actifs;
- les dons, legs et autres contributions reçus par le ministre des Finances;
- les biens non réclamés administrés par le ministre du Revenu;
- les revenus provenant du placement des sommes constituant le fonds.

Par ailleurs, la loi sur le Fonds des générations permet au gouvernement de décréter que soient versées directement au fonds des sommes qu'il perçoit ou reçoit et sur lesquelles l'Assemblée nationale a droit d'allocation.

Au 31 mars 2009, la valeur comptable du Fonds des générations s'élevait à 1 952 millions de dollars.

Fonds des générations (en millions de dollars)

VALEUR COMPTABLE AU 31 MARS 2008	1 233
Revenus dédiés en 2008-2009	
Redevances hydrauliques	
Hydro-Québec	548
Producteurs privés	88
	636
Biens non réclamés	1
Revenus de placements	- 50
Versement provenant de la réserve de stabilisation ⁽¹⁾	132
Total	719
VALEUR COMPTABLE AU 31 MARS 2009	1 952

(1) Montant de 132 M\$ découlant de la vente d'actifs de la Société immobilière du Québec, versé au Fonds des générations à même la réserve de stabilisation.

1.3 La dette nette

En plus de la dette brute et de la dette représentant les déficits cumulés, d'autres concepts de dette sont utilisés. La dette nette est un concept que l'on pourrait qualifier « d'intermédiaire », c'est-à-dire qu'elle se situe entre la dette brute et la dette représentant les déficits cumulés.

La dette nette est égale aux passifs du gouvernement moins ses actifs financiers. Elle représente la dette qui a servi à financer les investissements en immobilisations ainsi que la « mauvaise dette » qui a servi à financer des dépenses courantes. La dette nette est obtenue en soustrayant de la dette brute les actifs financiers du gouvernement, nets des autres éléments de passif.

Au 31 mars 2009, la dette nette s'élevait à 129,2 milliards de dollars, ce qui équivaut à 42,6 % du PIB.

TABLEAU 7

Dette nette du gouvernement du Québec au 31 mars 2009

(en millions de dollars)

DETTE BRUTE⁽¹⁾	151 385
Moins : Actifs financiers, nets des autres éléments de passif	- 22 159
DETTE NETTE⁽²⁾	129 226
En % du PIB	42,6

(1) Exclut les emprunts effectués par anticipation.

(2) Après la prise en compte de la réserve de stabilisation.

La différence qui existe entre la dette nette et la dette représentant les déficits cumulés est que la dette nette comprend à la fois la dette qui a servi à financer les immobilisations et la « mauvaise dette » qui a servi à financer des dépenses courantes, alors que la dette représentant les déficits cumulés reflète seulement la « mauvaise dette ».

1.4 La dette totale aux fins de la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations

Lorsque la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations a été adoptée en juin 2006, le concept de dette retenu aux fins de la Loi a été la dette totale. Il s'agissait de la dette des entités qui faisaient partie, à ce moment-là, du périmètre comptable du gouvernement, c'est-à-dire des entités dont les revenus, les dépenses et les autres opérations étaient pris en compte dans les résultats apparaissant dans les comptes publics.

Au moment de la réforme de la comptabilité de décembre 2007, le périmètre comptable du gouvernement a été élargi afin d'y inclure les entités des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation.

Le concept de dette brute a alors été créé pour refléter les modifications apportées au périmètre comptable.

Comme les objectifs de la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations avaient été fixés en fonction du niveau de la dette totale, il a été décidé, au moment de la réforme comptable, de ne pas modifier le concept de dette utilisé aux fins de la Loi. C'est pourquoi le suivi des objectifs de la Loi continue d'être fait sur la base de la dette totale.

La dette totale du gouvernement s'élevait à 130,3 milliards de dollars au 31 mars 2009, ce qui équivaut à 42,9 % du PIB. En vertu de la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations, la dette totale devra atteindre 38,0 % du PIB au 31 mars 2013, 32,0 % du PIB au 31 mars 2020 et 25,0 % du PIB au 31 mars 2026.

TABLEAU 8

Dette totale et dette brute du gouvernement du Québec au 31 mars 2009

(en millions de dollars)

DETTE TOTALE AUX FINS DE LA LOI SUR LA RÉDUCTION DE LA DETTE ET INSTITUANT LE FONDS DES GÉNÉRATIONS	130 324
<i>En % du PIB</i>	42,9
Plus : Dette de Financement-Québec	14 356
Dette de la Corporation d'hébergement du Québec et d'autres entités	2 371
Dette de la Société québécoise d'assainissement des eaux	2 356
Dette de l'Immobilière SHQ	1 919
Passif net au titre des avantages sociaux futurs	59
DETTE BRUTE⁽¹⁾	151 385
<i>En % du PIB</i>	49,9

(1) Exclut les emprunts effectués par anticipation.

En raison des déficits anticipés pour les prochains exercices, le poids de la dette totale en pourcentage du PIB devrait augmenter temporairement, malgré le maintien des versements au Fonds des générations.

Pour cette raison, d'ici la présentation du budget 2011-2012, soit une fois la reprise économique bien enclenchée, le gouvernement reverra les cibles prévues à la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations. En outre, comme la dette totale représente la dette d'une partie seulement des entités dont les résultats sont consolidés à ceux du gouvernement, il y aura lieu de s'interroger sur le concept de dette à retenir pour les fins de l'établissement des cibles de dette.

1.5 La dette de l'ensemble du secteur public québécois

On a vu précédemment que la dette brute représente le niveau d'endettement du gouvernement et de l'ensemble des organismes à vocation gouvernementale qui font partie du périmètre comptable du gouvernement, conformément aux principes comptables généralement reconnus (PCGR). Cela signifie que la dette des entreprises du gouvernement à vocation commerciale, par exemple Hydro-Québec ou encore la Société générale de financement du Québec, n'est pas comprise dans la dette brute. C'est le cas également de la dette des municipalités, qui sont des organismes autonomes dont les résultats ne sont pas consolidés avec ceux du gouvernement.

C'est pourquoi un indicateur représentant l'endettement de l'ensemble du secteur public a été développé. La dette du secteur public représente la somme de la dette de tous les organismes du secteur public québécois.

La dette à long terme du secteur public du Québec s'élevait à 208,1 milliards de dollars au 31 mars 2009, ce qui équivaut à 68,5 % du PIB. Essentiellement, ce qui explique l'écart entre la dette brute du gouvernement et la dette du secteur public (151,4 milliards de dollars versus 208,1 milliards de dollars), c'est la dette d'Hydro-Québec et des municipalités.

TABLEAU 9

Dette du secteur public au 31 mars 2009

(en millions de dollars)

Dette brute du gouvernement ⁽¹⁾	151 385
Hydro-Québec	36 668
Municipalités ⁽²⁾	18 639
Réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation ⁽³⁾	931
Autres entreprises du gouvernement ⁽⁴⁾	434
TOTAL	208 057
En % du PIB	68,5

(1) Exclut les emprunts effectués par anticipation.

(2) Correspond à la dette à long terme contractée par les municipalités en leur nom propre. Une partie de cette dette est subventionnée par le gouvernement (2 846 M\$ au 31 mars 2009).

(3) Correspond à la dette à long terme contractée par les établissements des réseaux en leur nom propre et dont le gouvernement subventionne le service de la dette par l'entremise de transferts pour le remboursement du capital des emprunts et le paiement des intérêts.

(4) Exclut la dette de ces entreprises garantie par un tiers ou par des actifs, comme des stocks et des comptes débiteurs.

Les informations fournies aux autorités de réglementation et les données sur la dette du Québec

Pour emprunter sur les marchés financiers étrangers, le gouvernement du Québec doit se soumettre aux exigences des autorités de réglementation des différents marchés. Ainsi, le Québec est amené à déposer diverses informations auprès de la Securities and Exchange Commission (SEC) des États-Unis, de la Financial Services Authority (FSA) du Royaume-Uni, de l'Australian Stock Exchange de l'Australie et de l'autorité de réglementation du Japon.

Le Québec dépose annuellement, auprès de la SEC, un document d'information (le « Formulaire 18-K »), qui contient toute l'information exigée en vertu du Securities Act of 1933. Le dépôt annuel du Formulaire 18-K évite d'avoir à déposer un prospectus au moment de chaque emprunt, ce qui entraînerait des délais et des coûts additionnels. L'information contenue dans le Formulaire 18-K doit refléter le plus fidèlement possible la situation financière de l'emprunteur. Cette exigence permet aux investisseurs de disposer de toutes les informations pertinentes pour qu'ils puissent prendre des décisions d'investissement éclairées.

En ce qui a trait à la dette, la loi de la SEC demande d'inclure la « funded debt », c'est-à-dire la dette ayant une échéance de plus d'un an qui a été contractée sur les marchés financiers, ainsi que la « floating debt », c'est-à-dire la dette à court terme renouvelée continuellement aux fins du financement des opérations. Le Québec fournit également l'information concernant le passif à l'égard des régimes de retraite des secteurs public et parapublic.

L'information relative à la dette à long terme du secteur public dans le rapport 18-K est demandée par la SEC et présentée selon quatre catégories. La différence entre le niveau de dette de 181,5 milliards de dollars au 31 mars 2009 du rapport 18-K et celui de 208,1 milliards de dollars présenté au tableau 8 de la page précédente s'explique principalement par la dette à court terme et le passif au titre des régimes de retraite. Le passif au titre des régimes de retraite et la dette à court terme sont présentés ailleurs dans le rapport 18-K.

Dette à long terme du secteur public au 31 mars 2009^P aux fins du Formulaire 18-K (en millions de dollars)

Dette à long terme du gouvernement	
Emprunts – gouvernement	124 837
Emprunts – pour financer les entreprises du gouvernement	224
Dette garantie par le gouvernement ⁽¹⁾	36 668
Dette du secteur municipal	18 639
Autres institutions ⁽²⁾	1 088
DETTE À LONG TERME DU SECTEUR PUBLIC	181 456

P : Résultats préliminaires.

Note : Données du rapport annuel 18-K remis à la SEC en juin 2009.

(1) Représente principalement la dette d'Hydro-Québec.

(2) Emprunts contractés par les institutions en leur propre nom (établissements d'enseignement, établissements de santé et de services sociaux et autres entreprises du gouvernement).

Le Québec fournit les mêmes informations que celles qu'il transmet à la SEC aux autres autorités de réglementation à travers le monde.

2. COMPARAISONS DE DETTE AVEC LES AUTRES GOUVERNEMENTS AU CANADA

Il est intéressant de comparer les concepts de dette en usage au gouvernement du Québec avec ceux utilisés par les autres gouvernements au Canada.

L'analyse des documents budgétaires des gouvernements fédéral et provinciaux montre que les concepts de dette retenus pour évaluer la situation financière varient beaucoup selon les provinces. Trois gouvernements utilisent le concept de dette représentant les déficits cumulés comme mesure d'endettement dans leurs documents budgétaires. Il s'agit du **gouvernement fédéral**, de l'**Ontario** et de l'**Alberta**. La Colombie-Britannique et la Saskatchewan utilisent le concept de dette directe. L'Ontario, l'Alberta, le Nouveau-Brunswick, Terre-Neuve-et-Labrador, le Manitoba et la Nouvelle-Écosse utilisent le concept de dette nette. Quant à l'Île-du-Prince-Édouard, ses documents budgétaires récents ne contiennent aucune mention de sa dette.

Gouvernements qui utilisent le concept de dette représentant les déficits cumulés

Gouvernement fédéral

« Le ratio de la dette fédérale au PIB (déficit accumulé) s'établissait à 29,8 % en 2007-2008, en forte chute par rapport au sommet de 68,4 % de 1995-1996. Il devrait reculer à 28,6 % en 2008-2009 pour ensuite remonter à 31,6 % en 2009-2010 et à 32,1 % en 2010-2011. En 2013-2014, le fardeau de la dette devrait être inférieur à celui de 2008-2009. » (Le Plan d'action économique, Le Budget 2009, p. 245)

« Depuis 2005-2006, le gouvernement a réduit la dette fédérale de 37 milliards de dollars. » (Le Plan d'action économique, Le Budget 2009, p. 315)

Ontario

« Deuxièmement, après cette année, notre gouvernement réduira la taille du déficit chaque année. En 2009-2010, nous veillerons à ce que le déficit et la dette relatifs de l'Ontario soient équivalents à ceux de la plupart des provinces et au rendement antérieur de la province. Le rapport déficit-PIB, le rapport déficit-revenus et le rapport dette-PIB pour 2009-2010 sont tous inférieurs à ceux des États-Unis maintenant et à ceux de l'Ontario pendant les années 1990. » (Exposé budgétaire 2009-2010, p. 3)

« Compte tenu du rendement financier de la province et de la croissance plus faible que prévu du produit intérieur brut (PIB) cette année, on prévoit que le rapport déficit accumulé-PIB de l'Ontario s'établira à 18,4 % en 2008-2009 comparativement à 25,2 % en 2003-2004. » (Budget de l'Ontario 2009, p. 50)

Alberta

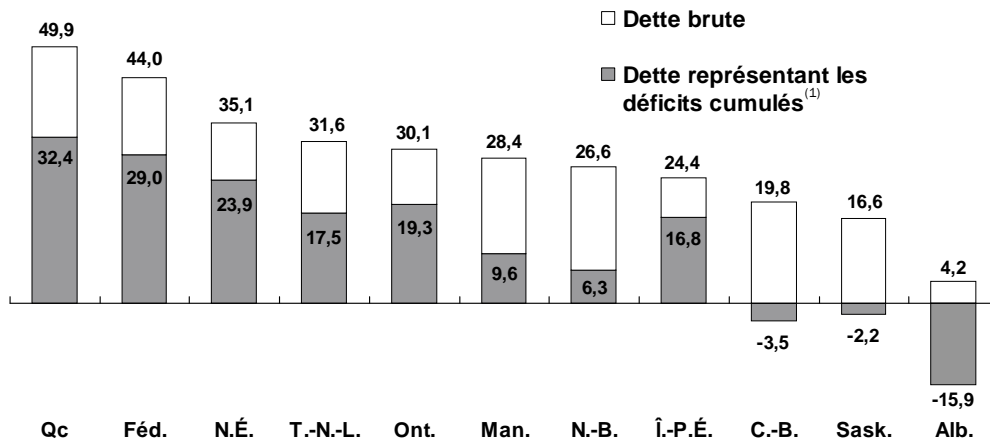
« Alberta is strong because we have been saving money. We have paid off an accumulated debt of nearly \$23 billion. » (Budget Speech 2009, p. 2)

« The deficits of 1980s and early 1990s that produced the accumulated debt were eliminated in 1994-95. The accumulated debt was paid down by 2004-05. » (Fiscal Plan 2009-12, Fiscal overview, p. 21).

Sur la base du concept de dette représentant les déficits cumulés, le gouvernement du Québec, avec un ratio de dette de 32,4 % du PIB au 31 mars 2009, est la province la plus endettée.

GRAPHIQUE 4

Dette brute et dette représentant les déficits cumulés au 31 mars 2009 (en pourcentage du PIB)



(1) Un signe négatif signifie que le gouvernement est en position de surplus cumulé.

Sources : Ministère des Finances du Québec, Comptes publics des gouvernements et Statistique Canada.

Le tableau suivant présente, pour le gouvernement fédéral et l'ensemble des provinces, les données sur la dette selon trois concepts présentés précédemment. Les chiffres en encadré signifient qu'il s'agit d'un concept utilisé par le gouvernement en question dans ses documents budgétaires pour mesurer son niveau d'endettement. Certains gouvernements utilisent plus d'un concept.

TABLEAU 10

Dette au 31 mars 2009 selon les différents concepts

(en millions de dollars)

	Qc	Féd.	Ont.	C.-B.	Alb.	N.-B.	T.-N.-L.	Man.	Sask.	N.-É.	Î.-P.-É.
Dette directe consolidée	124 629	514 020	176 825	37 562	2 064	6 755	6 595	12 446	4 796	10 225	1 092
Passif net au titre des régimes de retraite	28 649	139 909	- 4 819	3	10 081	- 210	1 704	2 003	5 475	1 358	34
Passif net au titre des avantages sociaux futurs	59	50 311	5 223	1 908	241	718	1 630	0	418	430	23
Fonds des générations	- 1 952	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dette brute⁽¹⁾	151 385	704 240	177 229	39 473	12 386	7 263	9 929	14 449	10 689	12 013	1 149
En % du PIB	49,9	44,0	30,1	19,8	4,2	26,6	31,6	28,4	16,6	35,1	24,4
Moins :											
Actifs financiers nets ⁽²⁾	- 22 159	- 179 027	- 23 904	- 14 933	- 42 812	125	- 1 961	- 2 951	- 7 165	311	260
Dette nette⁽³⁾	129 226⁽⁴⁾	525 213	153 325	24 540	- 30 426	7 388	7 968	11 498	3 524	12 324	1 409
En % du PIB	42,6	32,8	26,1	12,3	- 10,4	27,1	25,3	22,6	5,5	36,0	29,9
Moins :											
Actifs non financiers	- 30 767	- 61 503	- 40 087	- 31 459	- 15 848	- 5 679	- 2 466	- 6 594	- 4 921	- 4 157	- 616
Dette représentant les déficits cumulés⁽³⁾	98 459⁽⁴⁾	463 710	113 238	- 6 919	- 46 274	1 709	5 502	4 904	- 1 397	8 167	793
En % du PIB	32,4	29,0	19,3	- 3,5	- 15,9	6,3	17,5	9,6	- 2,2	23,9	16,8

Note : Les encadrés indiquent le ou les concepts de dette utilisés dans les documents budgétaires du gouvernement.

(1) La dette brute n'est pas présentée dans la plupart des comptes publics des gouvernements. Cependant, les composantes de la dette brute, soit la dette directe consolidée, le passif net au titre des régimes de retraite et le passif net au titre des avantages sociaux futurs, s'y retrouvent. Il est donc possible de déduire le niveau de la dette brute.

(2) Actifs financiers, nets des autres éléments de passif.

(3) Un signe négatif signifie que le gouvernement est en position d'actif net ou de surplus cumulé.

(4) Après la prise en compte de la réserve de stabilisation.

Sources : Ministère des Finances du Québec, Comptes publics des gouvernements et Statistique Canada.

3. COMPARAISONS INTERNATIONALES DE DETTE

L'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) produit des données statistiques permettant de faire des comparaisons entre les 30 pays membres.

Il peut être intéressant de comparer la dette du Québec avec celle des pays de l'OCDE. Pour ce faire, il est nécessaire de faire un certain nombre d'ajustements aux données du Québec afin de se conformer à la méthodologie élaborée par l'OCDE.

En vertu de cette méthodologie, la « dette publique » d'un pays correspond au total de ses passifs excluant les engagements à l'égard des régimes de retraite. Dans le cas du Québec, le total des passifs comprend la dette brute, excluant les engagements à l'égard des régimes de retraite, ainsi que les « autres éléments de passif », par exemple les comptes à payer.

De plus, la dette doit comprendre celle de l'ensemble des organismes du secteur public (i.e. gouvernement, municipalités, etc.). Dans le cas du Québec, il faut également prendre en compte une partie de la dette du gouvernement fédéral. Il existe plusieurs méthodes pour calculer la part de la dette fédérale attribuée au Québec. La répartition a été faite ici sur la base de la population.

En appliquant la méthodologie de l'OCDE, la « dette publique » du Québec au 31 mars 2009 s'élevait à 285,6 milliards de dollars, ce qui équivaut à 94,0 % du PIB. Cette donnée sera utilisée pour effectuer des comparaisons avec les données de l'OCDE au 31 décembre 2008.

TABLEAU 11

Dettes du Québec au 31 mars 2009 – Selon la méthodologie de l'OCDE

	En millions de dollars	En % du PIB
Dettes brutes⁽⁴⁾	151 385	49,9
Moins: Passif net au titre des régimes de retraite	– 28 649	– 9,4
Sous-total ⁽²⁾	122 736	40,5
Plus:		
Autres éléments de passifs du gouvernement ⁽³⁾	20 393	6,7
Dettes des municipalités	18 639	6,1
Dettes des réseaux émises en leur nom propre	931	0,3
Sous-total	162 699	53,6
Part de la dette du gouvernement fédéral ⁽⁴⁾	122 876	40,4
Dettes publiques du Québec (selon la méthodologie de l'OCDE)	285 575	94,0
Produit intérieur brut (PIB)	303 671	

(1) Excluant les emprunts effectués par anticipation.

(2) Ce montant correspond à la dette directe (124 629 M\$) plus le passif net au titre des avantages sociaux futurs (59 M\$) moins le solde du Fonds des générations (1 952 M\$).

(3) Les autres éléments de passifs du gouvernement du Québec au 31 mars 2009 (en millions de dollars) sont :

Créditeurs et frais à payer	14 122
Revenus reportés	3 032
Autres passifs	2 137
Transferts du gouvernement fédéral à rembourser	1 673
Gain (perte) de change reporté	– 571
Total des autres éléments de passifs	20 393

(4) La part de la dette du gouvernement fédéral attribuée au Québec est calculée comme suit :

Dettes du gouvernement fédéral à répartir (donnée de l'OCDE)	528 076
Population du Québec	7 751
Population du Canada	33 311
Part de la population du Québec	23,3 %
Part de la dette du gouvernement fédéral attribuée au Québec	122 876

Sources : Ministère des Finances du Québec et Statistique Canada.

Avec un ratio de 94,0 %, le Québec se classe au 5^e rang par rapport aux pays de l'OCDE, après le Japon, l'Italie, la Grèce et l'Islande. La dette du Québec est plus élevée que celle du Canada, des États-Unis et de la moyenne des pays de l'OCDE (78,4 %).

TABLEAU 12

Dette publique selon la méthodologie de l'OCDE

(en pourcentage du PIB)

Rang	Pays	2008
1	Japon	172,1
2	Italie	114,4
3	Grèce	102,6
4	Islande	96,3
5	Québec⁽¹⁾	94,0
6	Belgique	93,5
7	Total OCDE	78,4
8	Hongrie	77,0
9	France	75,7
10	Portugal	75,2
11	Zone euro	73,2
12	États-Unis	70,0
13	Canada	69,7
14	Allemagne	68,8
15	Autriche	66,2
16	Pays-Bas	65,8
17	Royaume-Uni	56,8
18	Norvège	56,0
19	Pologne	54,0
20	Irlande	48,5
21	Suède	47,1
22	Espagne	47,0
23	Suisse	44,0
24	Finlande	40,7
25	République tchèque	40,7
26	Danemark	39,8
27	République slovaque	30,8
28	Corée	26,8
29	Nouvelle-Zélande	25,3
30	Luxembourg	16,3
31	Australie	14,3
32	Estonie	8,2

(1) Dette brute au 31 mars 2009 dont on exclut le passif net au titre des régimes de retraite et à laquelle on ajoute les autres éléments de passifs du gouvernement (ex. : comptes à payer), la dette des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation contractée en leur nom propre, la dette des municipalités ainsi que la part du Québec de la dette du gouvernement fédéral – selon le % de la population.

Sources : OCDE pour la dette des pays – données au 31 décembre 2008;
Ministère des Finances du Québec pour la dette du Québec.

CONCLUSION

Ce document a permis d'exposer et de définir l'ensemble des concepts relatifs à l'endettement d'un gouvernement.

Il ressort deux concepts fondamentaux pour mesurer l'endettement du gouvernement du Québec : la dette brute et la dette représentant les déficits cumulés.

La dette brute correspond à la dette contractée sur les marchés financiers et aux engagements nets du gouvernement à l'égard des régimes de retraite et des avantages sociaux futurs de ses employés, dont on soustrait le solde du Fonds des générations. Au 31 mars 2009, la dette brute du gouvernement du Québec s'élevait à 151,4 milliards de dollars, ce qui équivaut à 49,9 % du PIB.

La dette représentant les déficits cumulés représente la différence entre les passifs du gouvernement et l'ensemble de ses actifs financiers et non financiers. Au 31 mars 2009, la dette représentant les déficits cumulés du gouvernement du Québec s'élevait à 98,5 milliards de dollars, ce qui équivaut à 32,4 % du PIB.

ANNEXE 1 : GLOSSAIRE

Dette directe consolidée

La dette directe consolidée correspond à la dette qui a été contractée sur les marchés financiers. Elle est constituée de la dette émise pour les besoins du fonds consolidé du revenu et de la dette des entités consolidées.

Dette totale aux fins de la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations

La dette totale aux fins de la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations comprend la dette directe et le passif net au titre des régimes de retraite, dont est soustrait le solde du Fonds des générations.

Pour les fins de suivi des cibles retenues dans la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations, le concept de la dette totale correspond au périmètre comptable qui était en vigueur au moment de la création du Fonds des générations.

Dette brute

La dette brute correspond à la somme de la dette directe consolidée, du passif net au titre des régimes de retraite et du passif net au titre des avantages sociaux futurs. Le solde du Fonds des générations est soustrait de cette somme.

Dette nette

Le concept de dette nette correspond à la dette qui a servi à financer les actifs non financiers (immobilisations, investissement net dans les réseaux et stocks et frais payés d'avance) et les déficits cumulés. Elle est obtenue en soustrayant les actifs financiers du gouvernement de l'ensemble de ses passifs.

Dette représentant les déficits cumulés

La dette représentant les déficits cumulés représente la différence entre les passifs et les actifs du gouvernement (financiers et non financiers). Il s'agit de la « mauvaise dette », c'est-à-dire celle qui ne correspond à aucun actif.

Dette du secteur public

La dette du secteur public correspond à la somme de toutes les dettes des organismes du secteur public québécois.

Emprunts effectués par anticipation

Emprunts effectués par le fonds consolidé du revenu au cours d'un exercice, qui serviront à combler ses besoins de financement de l'exercice suivant.

Fonds d'amortissement des régimes de retraite (FARR)

Le Fonds d'amortissement des régimes de retraite est un actif constitué par le gouvernement pour payer les prestations de retraite des employés des secteurs public et parapublic. Cet actif est soustrait du passif brut au titre des régimes de retraite pour donner le passif net au titre des régimes de retraite.

Passif brut au titre des régimes de retraite

Le passif brut au titre des régimes de retraite représente la valeur actualisée des prestations de retraite que le gouvernement versera aux employés des secteurs public et parapublic, compte tenu des conditions de leurs régimes et de leurs années de service.

Passif net au titre des régimes de retraite

Le passif net au titre des régimes de retraite est calculé en soustrayant du passif brut au titre des régimes de retraite le solde du Fonds d'amortissement des régimes de retraite et les autres actifs des régimes.

Passif net au titre des avantages sociaux futurs

Le passif net au titre des avantages sociaux futurs représente la valeur actualisée des obligations à l'égard des congés de maladie et du régime de rentes de survivants, diminuées du solde du Fonds des congés de maladie accumulés et du Fonds du régime de rentes de survivants.

ANNEXE 2 : DONNÉES HISTORIQUES

TABLEAU 13

Évolution de la dette du gouvernement du Québec

	Régimes de retraite						Avantages sociaux futurs			Moins : Fonds des générations	Dettes ⁽¹⁾		
	Dette directe consolidée ⁽²⁾		Passif au titre des régimes de retraite ⁽²⁾	Moins : Fonds d'amortissement des régimes de retraite	Passif net au titre des régimes de retraite		Passif au titre des avantages sociaux futurs	Moins : Fonds déduits aux avantages sociaux futurs	Passif net au titre des avantages sociaux futurs		En M\$	En % du PIB	
	En M\$	En % du PIB			En M\$	En M\$							En M\$
Avant réformes de la comptabilité gouvernementale											Dettes totales – Données non redressées des impacts des réformes comptables de 1997-1998 et de 2006-2007		
1970-1971	2 478	10,9										2 478	10,9
1971-1972	2 920	11,9										2 920	11,9
1972-1973	3 309	12,0										3 309	12,0
1973-1974	3 679	11,8										3 679	11,8
1974-1975	4 030	11,0			67	0,2						4 097	11,2
1975-1976	4 955	12,0			179	0,4						5 134	12,4
1976-1977	6 035	12,5			354	0,7						6 389	13,2
1977-1978	7 111	13,4			620	1,2						7 731	14,6
1978-1979	8 325	14,1			915	1,6						9 240	15,7
1979-1980	9 472	14,4			1 598	2,4						11 070	16,8
1980-1981	12 247	16,8			2 420	3,3						14 667	20,1
1981-1982	14 184	17,6			3 428	4,3						17 612	21,9
1982-1983	16 485	19,3			4 489	5,3						20 974	24,6
1983-1984	18 880	20,6			5 545	6,0						24 425	26,6
1984-1985	21 216	21,2			6 729	6,7						27 945	27,9
1985-1986	23 633	22,0			7 998	7,4						31 631	29,4
1986-1987	25 606	21,9			9 353	8,0						34 959	29,9
1987-1988	26 819	20,9			10 883	8,5						37 702	29,4
1988-1989	27 091	19,2			12 597	8,9						39 688	28,1
1989-1990	27 699	18,7			14 320	9,6						42 019	28,3
1990-1991	29 637	19,3			16 227	10,6						45 864	29,9
1991-1992	33 106	21,3			18 143	11,7						51 249	33,0
1992-1993	39 231	24,8			19 668	12,4						58 899	37,2
1993-1994	45 160	27,8	21 337	- 854	20 483	12,6						65 643	40,4
1994-1995	52 468	30,8	22 846	- 849	21 997	12,9						74 465	43,7
1995-1996	52 886	29,8	24 547	- 923	23 624	13,3						76 510	43,1
1996-1997	52 625	29,2	26 475	- 1 014	25 461	14,1						78 086	43,3
Données redressées pour tenir compte des impacts de la réforme comptable de 2006-2007											Dettes brutes		
1997-1998	69 995	37,1	41 617	- 1 179	40 438	21,5	759	- 292	467			110 900	58,9
1998-1999	73 803	37,6	42 637	- 2 209	40 428	20,6	805	- 317	488			114 719	58,5
1999-2000	76 166	36,1	44 377	- 5 040	39 337	18,7	867	- 361	506			116 009	55,0
2000-2001	80 108	35,6	46 170	- 7 059	39 111	17,4	894	- 382	512			119 731	53,2
2001-2002	84 451	36,5	48 259	- 10 199	38 060	16,4	938	- 384	554			123 065	53,1
2002-2003	89 083	36,9	50 266	- 11 840	38 426	15,9	1 083	- 358	725			128 234	53,1
2003-2004	93 325	37,2	52 485	- 14 204	38 281	15,3	1 034	- 338	696			132 302	52,8
2004-2005	98 842	37,6	54 619	- 18 333	36 286	13,8	1 086	- 335	751			135 879	51,7
2005-2006	103 339	38,1	57 193	- 22 563	34 630	12,8	1 095	- 357	738			138 707	51,1
2006-2007	110 412	39,1	59 721	- 26 877	32 844	11,6	1 176	- 424	752	- 584		143 424	50,8
2007-2008	118 032	39,7	62 368	- 31 749	30 619	10,3	1 166	- 433	733	- 1 233		148 151	49,8
2008-2009	124 629	41,0	64 674	- 36 025	28 649	9,4	1 114	- 1 055	59	- 1 952		151 385	49,9

(1) Exclut les gains ou pertes de change reportés ainsi que les emprunts effectués par anticipation.

(2) Passif brut au titre des régimes de retraite diminué des actifs de régime de retraite autres que le Fonds d'amortissement des régimes de retraite.

TABLEAU 14

Dette représentant les déficits cumulés du gouvernement du Québec

	Dette représentant les déficits cumulés pour les fins des Comptes publics ^{(1),(2)}		Plus : Solde de la réserve de stabilisation	Dette représentant les déficits cumulés après la prise en compte de la réserve budgétaire	
	En M\$	En % du PIB		En M\$	En % du PIB
Avant réformes de la comptabilité gouvernementale				Les données de 1970-1971 à 1996-1997 ne sont pas comparables à celles de 1997-1998 à 2008-2009	
1970-1971	2 290	10,1		2 290	10,1
1971-1972	2 645	10,8		2 645	10,8
1972-1973	2 992	10,9		2 992	10,9
1973-1974	3 651	11,7		3 651	11,7
1974-1975	4 093	11,2		4 093	11,2
1975-1976	5 044	12,2		5 044	12,2
1976-1977	6 353	13,2		6 353	13,2
1977-1978	7 058	13,3		7 058	13,3
1978-1979	8 460	14,4		8 460	14,4
1979-1980	10 836	16,5		10 836	16,5
1980-1981	14 326	19,6		14 326	19,6
1981-1982	12 569	15,6		12 569	15,6
1982-1983	15 038	17,6		15 038	17,6
1983-1984	17 298	18,8		17 298	18,8
1984-1985	21 455	21,4		21 455	21,4
1985-1986	25 735	24,0		25 735	24,0
1986-1987	28 716	24,5		28 716	24,5
1987-1988	31 115	24,2		31 115	24,2
1988-1989	32 819	23,3		32 819	23,3
1989-1990	34 583	23,3		34 583	23,3
1990-1991	37 558	24,5		37 558	24,5
1991-1992	41 885	27,0		41 885	27,0
1992-1993	46 914	29,6		46 914	29,6
1993-1994	51 837	32,0		51 837	32,0
1994-1995	57 677	33,8		57 677	33,8
1995-1996	61 624	34,8		61 624	34,8
1996-1997	64 833	35,9		64 833	35,9
Après réforme de la comptabilité gouvernementale de 1997-1998				Les données de 1997-1998 à 2005-2006 ne sont pas comparables à celles de 1970-1971 à 1996-1997 et à celles de 2006-2007 à 2008-2009	
1997-1998	82 581	43,8		82 581	43,8
1998-1999	82 577	42,1		82 577	42,1
1999-2000	82 469	39,1		82 469	39,1
2000-2001	81 042	36,0	950	81 992	36,5
2001-2002	84 538	36,5		84 538	36,5
2002-2003	85 885	35,6		85 885	35,6
2003-2004	86 290	34,4		86 290	34,4
2004-2005	87 224	33,2		87 224	33,2
2005-2006	91 699 ⁽³⁾	33,8		91 699	33,8
Après réforme de la comptabilité gouvernementale de 2006-2007				Les données de 2006-2007 à 2008-2009 ne sont pas comparables aux données antérieures	
2006-2007	96 124	34,1	1 300	97 424	34,5
2007-2008	94 824	31,9	2 301	97 125	32,7
2008-2009	98 026	32,3	433	98 459	32,4

(1) Avant la prise en compte de la réserve de stabilisation.

(2) Incluant différents redressements comptables qui n'ont pas fait l'objet d'un ajustement du surplus (déficit) des années antérieures.

(3) La hausse observée en 2005-2006 est principalement attribuable à la mise en place de la comptabilité d'exercice aux transferts fédéraux.

