

11

CHAPITRE

Suivi des prévisions du rapport préélectoral 2018

EN BREF

L'année 2018-2019 s'est soldée par un surplus beaucoup plus important que prévu. Selon les Comptes publics 2018-2019, le surplus a été de 8,3 milliards de dollars, alors qu'il avait été estimé à 1,9 milliard dans le rapport préélectoral 2018. Il s'agit d'un écart de 6,4 milliards. Cet écart provient de revenus plus élevés que prévu de 4,2 milliards, soit une hausse de 4 %, et de dépenses moins élevées que prévu de 2,2 milliards, soit une baisse de 2 %.

Plusieurs facteurs expliquent cet écart, dont une croissance économique soutenue, une augmentation plus forte que prévu des revenus des entreprises du gouvernement, des délais de réalisation de certains projets et des décisions subséquentes à la publication du rapport préélectoral, comme l'accélération du remboursement de la dette.

À la lumière de ces résultats, le ministère des Finances devra poursuivre ses travaux de suivi de certains des constats que nous avons formulés dans le cadre de nos travaux visant à évaluer l'efficacité et la rigueur du processus budgétaire du gouvernement, et ainsi améliorer la qualité des prévisions.

ÉQUIPE

Yves Doré

Directeur général d'audit
par intérim

Sébastien Simard

Directeur d'audit

Diane Couture

Maxime Lessard

Gordana Rimac

Maxime St-Hilaire

TABLE DES MATIÈRES

Mise en contexte	7
Écart sur le surplus	8
Écart sur les revenus	11
Écart sur les dépenses	15
Conclusion	18
Renseignements additionnels	19

MISE EN CONTEXTE

1 Le 20 août 2018, le Vérificateur général a exprimé sa conclusion sur la plausibilité des hypothèses et des prévisions présentées dans le premier rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec. Cette conclusion a été présentée dans un rapport de certification joint au rapport préélectoral du ministre des Finances.

2 L'organisation a aussi publié un rapport intitulé *Résultats détaillés des travaux du Vérificateur général du Québec sur le rapport préélectoral 2018*. Celui-ci fournit de l'information détaillée sur les assises de la conclusion exprimée dans le rapport de certification, ainsi que sur les éléments importants qu'il faut garder à l'esprit afin d'apprécier pleinement l'information que contient le rapport préélectoral.

3 En date du 13 août 2018, le Vérificateur général a conclu que les hypothèses retenues et les prévisions relatives au cadre financier et à la dette pour les années 2018-2019 à 2020-2021 publiées dans le rapport préélectoral étaient plausibles selon l'objectif et les critères déterminés.

4 Lors de ses travaux, le Vérificateur général a mentionné plusieurs facteurs d'incertitude qui pouvaient avoir pour effet d'augmenter le surplus du gouvernement et de dégager une marge de manœuvre, s'ils se concrétisaient et que s'estompaient les incertitudes économiques présentes au moment de la publication du rapport préélectoral. Ces facteurs sont présentés dans la section Renseignements additionnels.

Le terme *plausible*

Dans les travaux du Vérificateur général sur le rapport préélectoral 2018, le terme *plausible* réfère à ce qui semble digne de foi au moment où les prévisions sont établies et déterminées sur la base d'hypothèses raisonnables, tenant compte du contexte, des décisions du gouvernement, de la tendance historique, du consensus d'économistes réputés ou de différentes autres données sources.

Quels sont les objectifs de ce rapport ?

5 Maintenant que les résultats de l'année financière ont été publiés dans les Comptes publics 2018-2019, nous avons choisi d'examiner la source des écarts entre les prévisions budgétaires 2018-2019 présentées dans le rapport préélectoral 2018 et les résultats réels au 31 mars 2019. Nous pouvons ainsi en dresser le portrait pour les parlementaires et la population. Cet exercice a également pour objectif d'évaluer a posteriori l'efficience et l'efficacité de notre stratégie d'examen du rapport préélectoral et d'y apporter des ajustements si nécessaire. Nous croyons par ailleurs que le gouvernement pourra trouver dans le présent rapport des pistes pour améliorer l'élaboration de ses prévisions budgétaires.

6 Soulignons qu'afin de préserver la comparabilité entre les prévisions et les résultats réels, nous n'avons pas tenu compte de l'effet qu'aurait eu une application adéquate de la norme sur les paiements de transfert pour formuler nos conclusions sur le rapport préélectoral ni pour effectuer les comparaisons présentées ci-après. Pour plus de détails sur l'application de cette norme, le lecteur peut se référer à la réserve que nous avons exprimée dans notre rapport de l'auditeur indépendant joint aux états financiers consolidés du gouvernement.

ÉCART SUR LE SURPLUS

7 L'année 2018-2019 s'est soldée par un surplus beaucoup plus important que prévu. En effet, selon les Comptes publics 2018-2019, le surplus a été de 8,3 milliards de dollars, alors qu'il avait été estimé à 1,9 milliard dans le rapport préélectoral. L'écart entre les prévisions et les résultats réels est donc de près de 6,4 milliards (tableau 1). À titre informatif, l'écart du solde budgétaire au sens de la *Loi sur l'équilibre budgétaire* est de 4,8 milliards.

TABLEAU 1 Écarts entre le cadre financier prévu dans le rapport préélectoral 2018 et les Comptes publics 2018-2019 (en millions de dollars)

	Prévisions du rapport préélectoral 2018	Résultats dans les Comptes publics 2018-2019	Écarts ¹	Pourcentage des écarts
Revenus consolidés	110 519	114 746	4 227	4 %
Dépenses consolidées	108 665	106 466	(2 199)	(2) %
Surplus	1 854	8 280	6 426	

1. Les écarts analysés dans le présent rapport sont différents de ceux présentés dans la partie 1 du volume 1 des Comptes publics 2018-2019, où les résultats réels sont comparés aux prévisions du budget de mars 2018.

8 Plusieurs facteurs expliquent les écarts observés sur les revenus (+4 %) et sur les dépenses (-2 %). La combinaison de ces facteurs, plusieurs ayant eu un impact dans le même sens, a généré un surplus nettement supérieur à ce qui était prévu.

9 Parmi les facteurs ayant eu un impact à la hausse sur les revenus, notons :

- une croissance économique soutenue qui a entraîné des révisions à la hausse des revenus de l'année financière 2018-2019 par rapport à ce qui était prévu ;
- des incertitudes liées à l'environnement économique qui n'ont finalement pas eu d'effets négatifs sur l'activité économique du Québec au cours de l'année financière 2018-2019, comme le ralentissement de l'économie mondiale et la renégociation de l'ALENA ;
- la matérialisation de gains lors de la vente d'une partie des placements du Fonds des générations ;
- une augmentation plus forte que prévu des revenus des entreprises du gouvernement.

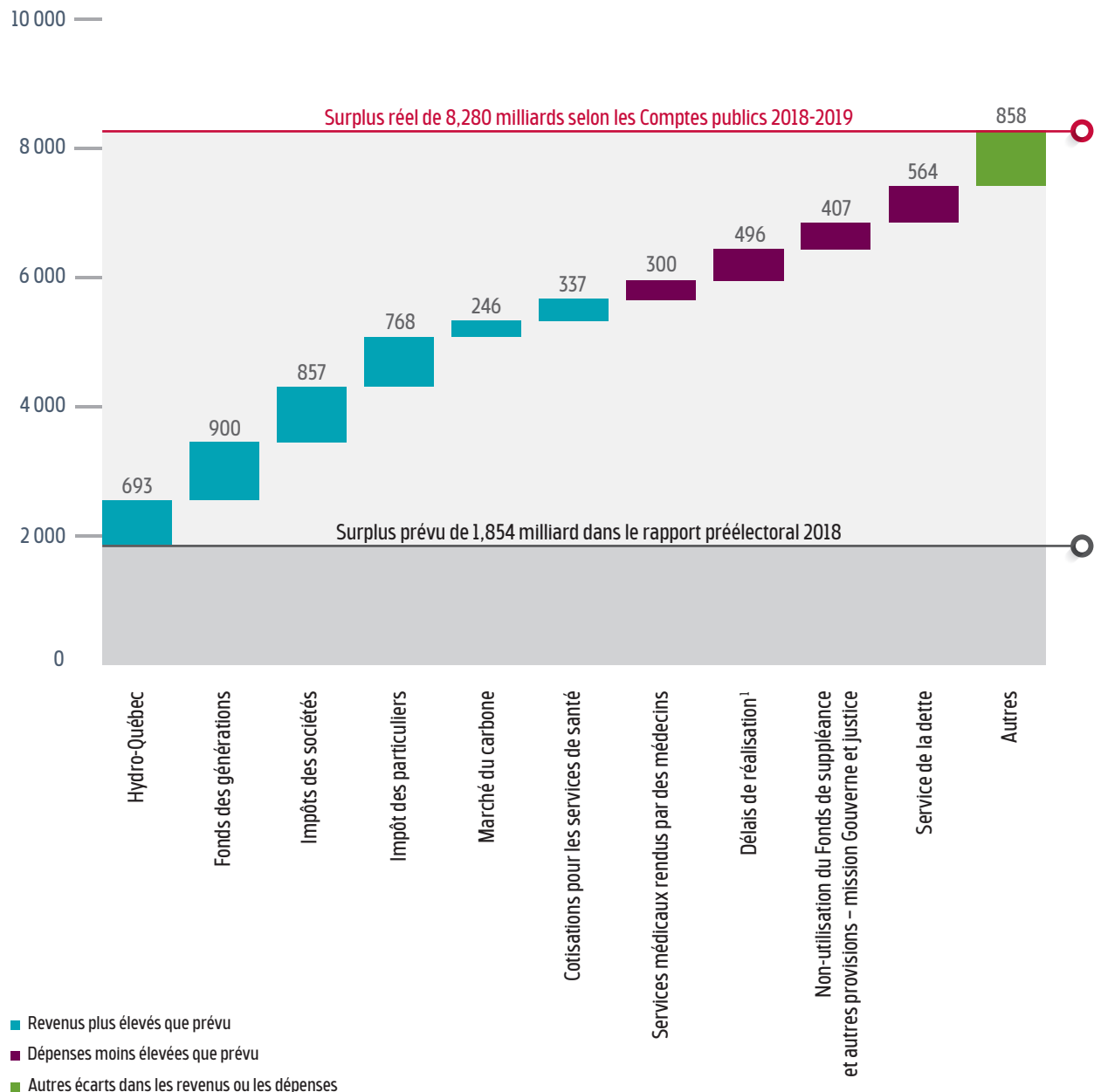
10 La combinaison des deux premiers facteurs a notamment généré un revenu plus élevé que prévu en impôt des particuliers et en impôts des sociétés.

11 D'autres facteurs ont pour leur part contribué à réduire les dépenses, notamment :

- des délais de réalisation de certains projets ;
- l'accélération du remboursement de la dette ;
- la non-utilisation des marges de prudence prévues dans le rapport préélectoral, telles que la provision au Fonds de suppléance.

12 L'impact financier des principales composantes de l'écart observé est illustré dans la figure 1.

FIGURE 1 Impact financier des principales composantes de l'écart entre le surplus prévu et les résultats réels présentés dans les Comptes publics 2018-2019 (en millions de dollars)



1. Cet écart provenant des délais de réalisation n'est pas exhaustif. Il inclut uniquement les écarts présentés dans la section Économie et environnement, soit les écarts qui s'appliquent aux projets de transport collectif et d'infrastructures municipales financés par le Fonds des réseaux de transport terrestre, la Société de financement des infrastructures locales et le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation et les écarts qui s'appliquent aux projets de protection de l'environnement financés par le Fonds vert. L'écart est net des revenus provenant de transferts fédéraux afférents à ces programmes (voir le paragraphe 33).

Écarts analysés

Dans ce rapport, nous avons analysé les écarts supérieurs à 2 % et à 150 millions de dollars. Les causes de ces écarts sont analysées par catégories de revenus et en fonction des dépenses réalisées pour répondre aux missions de l'État québécois (Santé et services sociaux, Éducation et culture, Économie et environnement, Soutien aux personnes et aux familles, Gouverne et justice) et au service de la dette.

Lorsque cela était pertinent, nous avons aussi associé ces causes aux facteurs d'incertitude que nous avons observés dans le cadre de nos travaux sur le rapport préélectoral 2018.

La liste complète des écarts est présentée dans la section Renseignements additionnels.

ÉCART SUR LES REVENUS

Entreprises du gouvernement : hausse de 1,209 milliard de dollars

13 Les revenus plus élevés que prévu proviennent principalement des activités de trois sociétés d'État, soit Hydro-Québec (693 millions), Investissement Québec (136 millions) et Loto-Québec (153 millions).

14 Pour Hydro-Québec, la hausse de revenus s'explique principalement par :

- une plus grande demande d'électricité en raison notamment des températures plus froides que les moyennes estimées (environ 450 millions);
- des exportations plus importantes que prévu (environ 350 millions);
- un gain exceptionnel lié à la cession partielle d'une filiale, qui est cependant compensé par une diminution des revenus tirés des autres produits.

15 Pour Investissement Québec, la hausse de revenus résulte surtout d'une meilleure performance de son portefeuille de placements en capital de risque. Une partie de la hausse provient du gain réalisé en mars 2019 pour un placement dans une entreprise qui a effectué un premier appel public à l'épargne (80 millions).

16 Pour Loto-Québec, la hausse de revenus provient de son secteur des loteries, qui a vu ses ventes de billets de loterie augmenter en raison d'un nombre plus élevé de gros lots d'importance que la moyenne normale des dernières années.

Entreprises du gouvernement	
Rapport préélectoral 2018	4 339 M\$
Comptes publics 2018-2019	5 548 M\$
Écart	1 209 M\$
Pourcentage de l'écart	27,9 %

Facteurs d'incertitude soulevés par le Vérificateur général en août 2018

Nous avons souligné la nature imprévisible des variables liées à la météo et aux jeux de hasard dans notre rapport sur le rapport préélectoral 2018. Les prévisions d'Hydro-Québec sont notamment établies en fonction de la normale climatique, donc les températures plus froides que la normale en 2018 et en 2019 lui ont procuré des revenus plus élevés que prévu. Les prévisions de Loto-Québec sont établies en fonction des statistiques de la courbe normale pour les revenus de loteries, donc un plus grand nombre de gros lots d'importance que la normale lui ont procuré des revenus plus élevés que prévu.

Revenus divers : hausse de 1,137 milliard de dollars

17 L'écart de 1,137 milliard entre les prévisions et les résultats s'explique en grande partie par des revenus divers supérieurs d'environ 900 millions afférents au Fonds des générations. La décision du nouveau gouvernement d'accélérer le remboursement de la dette en remboursant 6 milliards de plus que prévu, grâce à la vente de placements du Fonds des générations, a engendré la matérialisation de gains d'environ 850 millions.

Revenus divers	
Rapport préélectoral 2018	10 411 M\$
Comptes publics 2018-2019	11 548 M\$
Écart	1 137 M\$
Pourcentage de l'écart	10,9 %

18 Les revenus divers du Fonds de l'assurance médicaments ont, pour leur part, été supérieurs de 90 millions. Cette hausse découle notamment d'une révision de l'estimation du revenu provenant des primes.

Facteur d'incertitude soulevé par le Vérificateur général en août 2018

Dans notre rapport sur le rapport préélectoral 2018, nous avons mis en évidence la présence de gains potentiels non matérialisés significatifs dans le Fonds des générations, dont la valeur était estimée à 2,285 milliards de dollars au 31 mars 2018.

Impôts des sociétés : hausse de 857 millions de dollars

19 La hausse des revenus tirés des impôts des sociétés provient de l'impôt sur le revenu. Elle provient plus particulièrement d'une hausse plus importante que prévu des encaissements et d'impôts supplémentaires perçus à l'hiver 2019 auprès d'entreprises qui ont réalisé des gains à la suite de transactions particulières.

Impôts des sociétés	
Rapport préélectoral 2018	8 326 M\$
Comptes publics 2018-2019	9 183 M\$
Écart	857 M\$
Pourcentage de l'écart	10,3 %

Facteurs d'incertitude soulevés par le Vérificateur général en août 2018

Dans notre rapport sur le rapport préélectoral 2018, nous avons souligné le degré d'incertitude élevé entourant les prévisions sur les impôts des sociétés en raison des facteurs de nature économique, décisionnelle et administrative qui influent sur ces revenus. Par exemple, l'excédent d'exploitation net des sociétés peut varier de façon importante d'une année à l'autre. De plus, il est ardu d'anticiper les décisions de planification fiscale des sociétés. Enfin, le délai de production des sociétés et le délai de traitement des déclarations de revenus influencent le moment de la constatation de ces revenus.

Impôt des particuliers : hausse de 768 millions de dollars

20 Les encaissements des retenues à la source ont été supérieurs de 323 millions en raison d'une hausse des salaires et traitements plus élevée que prévu. En effet, la variable économique « salaires et traitements » a été révisée à la hausse de 0,5 point de pourcentage pour 2018 et de 1,3 point de pourcentage pour le 1^{er} trimestre de 2019. Les salaires et traitements constituent la source principale de revenus des particuliers, et représentaient plus de 60 % de l'assiette fiscale totale prévue pour 2018-2019.

21 Il y a également 130 millions de plus que prévu en lien notamment avec un ajustement d'impôt résultant de la production des déclarations fiscales des particuliers.

22 Enfin, environ 80 millions supplémentaires proviennent d'ajustements dans la répartition des sommes prélevées dans le cadre de différentes lois administrées par Revenu Québec à la suite de conciliations annuelles.

Impôt des particuliers	
Rapport préélectoral 2018	31 005 M\$
Comptes publics 2018-2019	31 773 M\$
Écart	768 M\$
Pourcentage de l'écart	2,5 %

Transferts fédéraux : baisse de 550 millions de dollars

23 L'écart entre les prévisions et les résultats concerne surtout les « autres programmes » de transferts fédéraux, qui présentent une baisse de revenus de 513 millions.

24 Ces programmes regroupent de multiples ententes réparties dans plusieurs entités. Certaines de ces ententes sont pluriannuelles et prévoient des remboursements, par le gouvernement fédéral, de dépenses engagées par le Québec dans le cadre de différents programmes.

25 Des sommes provenant du gouvernement fédéral n'ont pas été constatées comme revenus puisque les dépenses prévues par le gouvernement du Québec n'ont pas été réalisées dans les délais prévus. Ainsi, cet écart dans les revenus n'a aucune incidence sur le surplus du gouvernement.

26 Parmi les programmes ayant généré des revenus plus bas que prévu, citons le programme Fonds pour l'eau potable et le traitement des eaux usées, avec une baisse de plus de 195 millions, le Programme de la taxe sur l'essence et de la contribution du Québec, avec une baisse de 160 millions, et le programme fédéral des Accords d'aide financière en cas de catastrophe, avec une baisse de près de 130 millions.

Transferts fédéraux	
Rapport préélectoral 2018	23 670 M\$
Comptes publics 2018-2019	23 120 M\$
Écart	(550) M\$
Pourcentage de l'écart	(2,3) %

Facteur d'incertitude soulevé par le Vérificateur général en août 2018

Dans notre rapport sur le rapport préélectoral 2018, nous avons soulevé des retards possibles dans le rythme prévu des dépenses, qui occasionneraient le report de la comptabilisation des revenus provenant de transferts fédéraux.

Droits et permis : hausse de 454 millions de dollars

27 L'écart entre les prévisions et les résultats provient principalement des revenus plus élevés du marché du carbone, tirés des droits d'émission de gaz à effet de serre (hausse de 246 millions). Cette croissance résulte à la fois du prix par unité d'émission de gaz à effet de serre, qui a été plus élevé que prévu, et du nombre supérieur d'unités vendues. Il y a aussi une hausse des quotes-parts provenant des distributeurs d'énergie (76 millions), des revenus miniers (39 millions) et des redevances hydrauliques (33 millions) découlant des ventes plus élevées d'électricité.

Droits et permis	
Rapport préélectoral 2018	3 907 M\$
Comptes publics 2018-2019	4 361 M\$
Écart	454 M\$
Pourcentage de l'écart	11,6 %

Facteurs d'incertitude soulevés par le Vérificateur général en août 2018

Nous avons mentionné dans notre rapport sur le rapport préélectoral 2018 que des droits d'émission invendus ces dernières années pourraient générer des revenus additionnels, du fait qu'ils pouvaient être remis en vente et écoulés avant le 31 mars 2021. Nous avons également souligné que le prix des droits générerait lui aussi des revenus additionnels s'il se maintenait au-dessus du prix minimum.

Cotisations pour les services de santé : hausse de 337 millions de dollars

28 L'écart constaté dans les déductions à la source s'explique entre autres par la révision à la hausse de la variable « salaires et traitements » de 0,5 point de pourcentage pour 2018 et de 1,3 point de pourcentage pour le 1^{er} trimestre de 2019, pour un total de près de 50 millions. Par ailleurs, en ce qui concerne l'écart résiduel d'environ 280 millions de dollars, le ministère des Finances devra effectuer des travaux afin d'en identifier la cause.

Cotisations pour les services de santé	
Rapport préélectoral 2018	6 022 M\$
Comptes publics 2018-2019	6 359 M\$
Écart	337 M\$
Pourcentage de l'écart	5,6 %

29 Le tableau présentant l'ensemble des écarts sur les revenus est présenté dans la section Renseignements additionnels.

ÉCART SUR LES DÉPENSES

30 Dans le rapport préélectoral, les dépenses consolidées étaient estimées à 108,7 milliards de dollars pour l'année 2018-2019, alors qu'elles ont été de 106,5 milliards selon les Comptes publics 2018-2019. Il s'agit d'un écart de 2,2 milliards.

31 Toutefois, si on tient compte de nouvelles mesures prévoyant des dépenses de 1,6 milliard, qui ont été annoncées par le gouvernement après la publication du rapport préélectoral, le montant des dépenses prévues devait plutôt s'élever à 110,3 milliards. Par conséquent, les dépenses non réalisées sont de 3,8 milliards. Ces écarts entre les prévisions ajustées et les résultats sont expliqués dans les paragraphes suivants. Le tableau 2 montre les écarts pour chacune des missions de l'État et pour le service de la dette.

TABEAU 2 Écarts entre les prévisions des dépenses consolidées et les résultats présentés dans les Comptes publics 2018-2019 (en millions de dollars)

	Prévisions du rapport préélectoral 2018 ¹	Nouvelles mesures ²	Prévisions ajustées (nouvelles mesures)	Résultats dans les Comptes publics 2018-2019	Écarts entre les prévisions ajustées et les résultats	Écarts entre les prévisions du rapport préélectoral et les résultats
	A	B	C = A + B	D	D - C	D - A
Santé et services sociaux	42 020	182	42 202	41 522	(680)	(498)
Éducation et culture	23 907	-	23 907	23 887	(20)	(20)
Économie et environnement	15 044	1 304	16 348	14 730	(1 618)	(314)
Soutien aux personnes et aux familles	10 166	77	10 243	10 095	(148)	(71)
Gouverne et justice	8 242	54	8 296	7 510	(786)	(732)
Service de la dette	9 286	-	9 286	8 722	(564)	(564)
Total	108 665	1 617	110 282	106 466	(3 816)	(2 199)

1. Aux fins de comparaison avec les comptes publics, le Fonds de suppléance est présenté dans la mission Gouverne et justice.

2. Ces mesures ont été annoncées dans le Point sur la situation économique et financière du Québec du 3 décembre 2018 et dans le Plan budgétaire 2019-2020 du 21 mars 2019. Elles excluent la mesure qui concerne les revenus.

32 En proportion du montant des dépenses, il y a très peu d'écarts observés pour les deux principales missions de l'État, soit Santé et services sociaux (1,6 %) et Éducation et culture (0,1 %). Les écarts les plus importants concernent les missions Économie et environnement (9,9 %) et Gouverne et justice (9,5 %), ainsi que le service de la dette (6,1 %).

33 Comme mentionné dans la section sur les revenus tirés des transferts fédéraux, certains écarts relatifs aux délais de réalisation de projets publics considérés dans les dépenses de diverses missions, principalement dans celles de la mission Économie et environnement, n'ont pas d'incidence sur le surplus. En effet, puisque les dépenses n'ont pas été engagées, les sommes provenant du gouvernement fédéral pour couvrir ces dépenses n'ont évidemment pas été constatées comme des revenus du fait qu'elles n'ont pas été versées (voir les paragraphes 23 à 26).

Santé et services sociaux : baisse de 680 millions de dollars

34 L'écart de 680 millions entre les prévisions et les résultats s'explique entre autres par la diminution de près de 300 millions de l'évolution des services médicaux rendus par les médecins. L'économie sur le coût des médicaments et des services pharmaceutiques a aussi été supérieure d'environ 215 millions à celle prévue, en raison des ristournes découlant des ententes d'inscription signées avec les fabricants de médicaments innovateurs et avec l'Association canadienne du médicament générique.

Économie et environnement : baisse de 1,618 milliard de dollars

35 L'écart de 1,618 milliard entre les prévisions et les résultats s'explique entre autres par les délais de réalisation de certains projets, dont ceux de bénéficiaires de subventions hors périmètre comptable du gouvernement, comme les villes et municipalités.

36 Ces délais expliquent notamment l'écart de 925 millions en ce qui concerne les projets de transport collectif et d'infrastructures municipales, soit un écart de 400 millions au Fonds des réseaux de transport terrestre, de 225 millions à la Société de financement des infrastructures locales et de 300 millions au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation. Il est à noter que la durée de certains programmes s'appliquant à ces projets a été prolongée par le gouvernement fédéral pour que les bénéficiaires puissent engager des coûts admissibles dans les prochaines années.

37 Des délais de réalisation expliquent aussi l'écart d'environ 140 millions octroyés à des bénéficiaires de programmes en matière de protection de l'environnement financés par le Fonds vert.

38 Une réduction de la demande à l'égard de certains programmes d'aide financière du ministère de l'Économie et de l'Innovation explique aussi des prévisions de dépenses de près de 165 millions non réalisées. De plus, l'évaluation de la provision pour pertes du Fonds de développement économique a diminué de 155 millions en raison du raffinement de la méthode d'évaluation.

39 Finalement, à l'opposé, mentionnons l'inscription d'une perte d'environ 165 millions aux états financiers consolidés en raison de la baisse de la valeur durable d'actions détenues par le fonds Capital Mines Hydrocarbures.

Facteur d'incertitude soulevé par le Vérificateur général en août 2018

Nous avons soulevé le risque lié aux délais de réalisation des projets publics dans notre rapport sur le rapport préélectoral 2018.

Gouverne et justice : baisse de 786 millions de dollars

40 L'écart de 786 millions entre les prévisions et les résultats provient notamment :

- de la non-utilisation d'une somme de 359 millions du Fonds de suppléance ;
- des mauvaises créances reliées aux revenus autonomes moins élevées que prévu (48 millions) ;
- de la non-utilisation d'une partie du compte à fin déterminée d'aide financière en cas de catastrophe (130 millions) ;
- des dépenses administratives inférieures de 50 millions à celles prévues à l'Agence du revenu du Québec ;
- de la non-réalisation en 2018-2019 de la mesure du Budget de mars 2019 visant à réduire le coût de la vie au Nunavik (52 millions).

Facteurs d'incertitude soulevés par le Vérificateur général en août 2018

Dans notre rapport sur le rapport préélectoral 2018, nous avons mentionné l'impact de la non-réalisation de certaines mesures et celui de la non-utilisation des marges de prudence, telles que la provision au Fonds de suppléance, si certaines incertitudes ne se concrétisaient pas.

Service de la dette : baisse de 564 millions de dollars

41 L'écart de 564 millions s'explique principalement par :

- des revenus plus élevés que prévu provenant de la disposition de placements du Fonds d'amortissement afférent à des emprunts, en raison de taux d'intérêt plus bas que prévu (315 millions) ;
- des taux d'intérêt à long terme plus bas que prévu et une dette moins élevée du fait que le surplus annuel a été plus important que prévu (environ 125 millions) ;
- la décision du nouveau gouvernement d'accélérer le remboursement de la dette en utilisant les placements du Fonds des générations pour verser 6 milliards de plus que prévu (environ 45 millions).

Facteurs d'incertitude soulevés par le Vérificateur général en août 2018

Dans notre rapport sur le rapport préélectoral 2018, nous avons soulevé la tendance du ministère des Finances et du secteur privé à surévaluer les taux d'intérêt des obligations du Canada de 10 ans et le fait que cette pratique occasionne une surévaluation du service de la dette. Nous avons également abordé la difficulté de prévoir les revenus provenant de la disposition de placements du Fonds d'amortissement afférent à des emprunts, lesquels ont régulièrement été sous-évalués au cours des dernières années. Enfin, nous avons expliqué qu'un niveau de dette plus bas, en raison d'un surplus annuel plus élevé et de délais de réalisation des projets publics, pourrait occasionner la surévaluation du service de la dette.

42 Le tableau présentant l'ensemble des écarts sur les dépenses est présenté dans la section Renseignements additionnels.

CONCLUSION

43 De novembre 2015 à juin 2018, nous avons réalisé des travaux visant à évaluer l'efficacité et la rigueur du processus menant à l'établissement des prévisions budgétaires du gouvernement. Plus précisément, nos travaux ont porté sur 43 processus importants touchant plusieurs entités gouvernementales. Lorsque la situation s'y prêtait, nous avons fait part de nos constats aux entités concernées.

44 À la lumière des résultats présents, le ministère des Finances devra poursuivre ses travaux de suivi de certains de nos constats pour renforcer le processus budgétaire gouvernemental et ainsi améliorer la qualité des prévisions.

RENSEIGNEMENTS ADDITIONNELS

Écarts entre le cadre financier prévu dans le rapport
préélectoral 2018 et les Comptes publics 2018-2019

Principaux facteurs d'incertitude soulevés

ÉCARTS ENTRE LE CADRE FINANCIER PRÉVU DANS LE RAPPORT PRÉÉLECTORAL 2018 ET LES COMPTES PUBLICS 2018-2019

	Prévisions du rapport préélectoral 2018 (M\$)	Résultats dans les Comptes publics 2018-2019 (M\$)	Écarts (M\$)	Pourcentage des écarts
Revenus consolidés				
Impôt des particuliers	31 005	31 773	768	2,48 %
Cotisations pour les services de santé	6 022	6 359	337	5,60 %
Impôts des sociétés	8 326	9 183	857	10,29 %
Impôt foncier scolaire	1 817	1 853	36	1,98 %
Taxes à la consommation	21 022	21 001	(21)	(0,10) %
Droits et permis	3 907	4 361	454	11,62 %
Revenus divers	10 411	11 548	1 137	10,92 %
Entreprises du gouvernement	4 339	5 548	1 209	27,86 %
Sous-total – Revenus autonomes	86 849	91 626	4 777	5,50 %
Transferts fédéraux	23 670	23 120	(550)	(2,32) %
Total – Revenus consolidés	110 519	114 746	4 227	3,82 %
Dépenses consolidées				
Santé et services sociaux	42 020	41 522	(498)	(1,19) %
Éducation et culture	23 907	23 887	(20)	(0,08) %
Économie et environnement	15 044	14 730	(314)	(2,09) %
Soutien aux personnes et aux familles	10 166	10 095	(71)	(0,70) %
Gouverne et justice	7 883	7 510	(373)	(4,73) %
Fonds de suppléance	359	–	(359)	(100,00) %
Sous-total – Dépenses de missions	99 379	97 744	(1 635)	(1,65) %
Service de la dette	9 286	8 722	(564)	(6,07) %
Total – Dépenses consolidées	108 665	106 466	(2 199)	(2,02) %
Provision pour éventualités	–			
Surplus au sens des comptes publics	1 854	8 280	6 426	
Loi sur l'équilibre budgétaire				
Versement des revenus dédiés au Fonds des générations	(2 491)	(3 477)		
Utilisation de la réserve de stabilisation	637			
Solde budgétaire au sens de la Loi sur l'équilibre budgétaire	–	4 803	4 803	

Source : Rapport préélectoral sur l'état des finances publiques du Québec 2018 et Comptes publics 2018-2019.

PRINCIPAUX FACTEURS D'INCERTITUDE SOULEVÉS¹

Facteurs d'incertitude soulevés par le Vérificateur général en août 2018	Effet sur le surplus et le solde budgétaire	Paragraphe du rapport
Facteurs liés aux prévisions économiques		
Ralentissement mondial généralisé	D	53
Fin de l'ALENA et autres risques économiques	D	54
Facteurs liés aux revenus		
Volatilité des revenus d'intérêts, de dividendes et de gains en capital (impôt des particuliers)	I	67
Volatilité de l'impôt sur le revenu des sociétés	I	73
Cannabis et commerce électronique (taxes de vente)	A	78, 79
Revenus tirés des droits d'émission de gaz à effet de serre	A	94
Conditions météorologiques (Hydro-Québec)	I	106
Transferts fédéraux		
Évolution de la capacité fiscale de chacune des provinces	I	115
Évolution relative de la population québécoise dans le Canada	I	117
Paiement de rajustement inclus dans la péréquation	D	118
Ententes pluriannuelles avec le gouvernement du Canada ²	I	125
Revenus de placement du Fonds des générations (gains non matérialisés) ³	A	132
Facteurs liés aux dépenses		
Dénouement des plaintes relatives à l'équité salariale	I	146
Rémunération des médecins	D	150
Projet du Réseau express métropolitain ⁴	I	163
Transferts effectués par le truchement du régime fiscal des sociétés	I	169
Placement dans la Société en commandite Avions C Series	D	179
Non-réalisation de certaines mesures	A	161 ² , 188
Taux de réalisation des investissements publics	A	207
Taux d'intérêt	I	203, 204, 208
Facteurs généraux		
Écarts à résorber	D	191
Marges de prudence incluses dans le cadre financier	A	31, 32

A Augmentation D Diminution I Indéterminable

1. Ce tableau est tiré du rapport intitulé *Résultats détaillés des travaux du Vérificateur général du Québec sur le rapport préélectoral 2018*, publié par le Vérificateur général en août 2018. Les facteurs y étaient présentés sans égard à leur probabilité de réalisation. Les conclusions exprimées ne tenaient pas compte de la divergence d'opinions entre le gouvernement et le Vérificateur général concernant les dépenses de transferts. Pour plus d'information à ce sujet, consultez les paragraphes 232 à 238 du rapport.

2. Ce facteur pourrait affecter à la fois les prévisions des revenus et les prévisions des dépenses.

3. Ce facteur a un impact uniquement sur le surplus, mais non sur le solde budgétaire, puisque les revenus de placement sont versés au Fonds des générations.

4. Certains autres facteurs du projet du Réseau express métropolitain pourraient affecter à la fois les revenus et les dépenses.

ALENA Accord de libre-échange nord-américain



