

# Règles budgétaires au Québec: vers une nécessaire réforme

Marcelin Joanis  
Professeur agrégé, Polytechnique Montréal  
Fellow et responsable du projet *Québec économique*, CIRANO

Colloque soulignant les 5 ans du *Québec économique*  
3 novembre 2014

# La politique budgétaire et la Grande Récession

- Grande Récession: croissance importante de la dette à tous les niveaux de gouvernement
  - Choc macroéconomique majeur
  - Retour de la « discrétion » (Keynes) dans la conduite de la politique budgétaire après trois décennies de « règles » (Kydland et Prescott)
- Conséquence: plusieurs juridictions ont abandonné, suspendu ou atténué leurs règles budgétaires (dont le Québec en 2009)

# Définition

**Règle budgétaire:** Contrainte permanente sur la politique budgétaire à travers une cible numérique simple portant sur des agrégats budgétaires (Kopits and Symansky, 1998)

# Les types de règles budgétaires et leur finalité

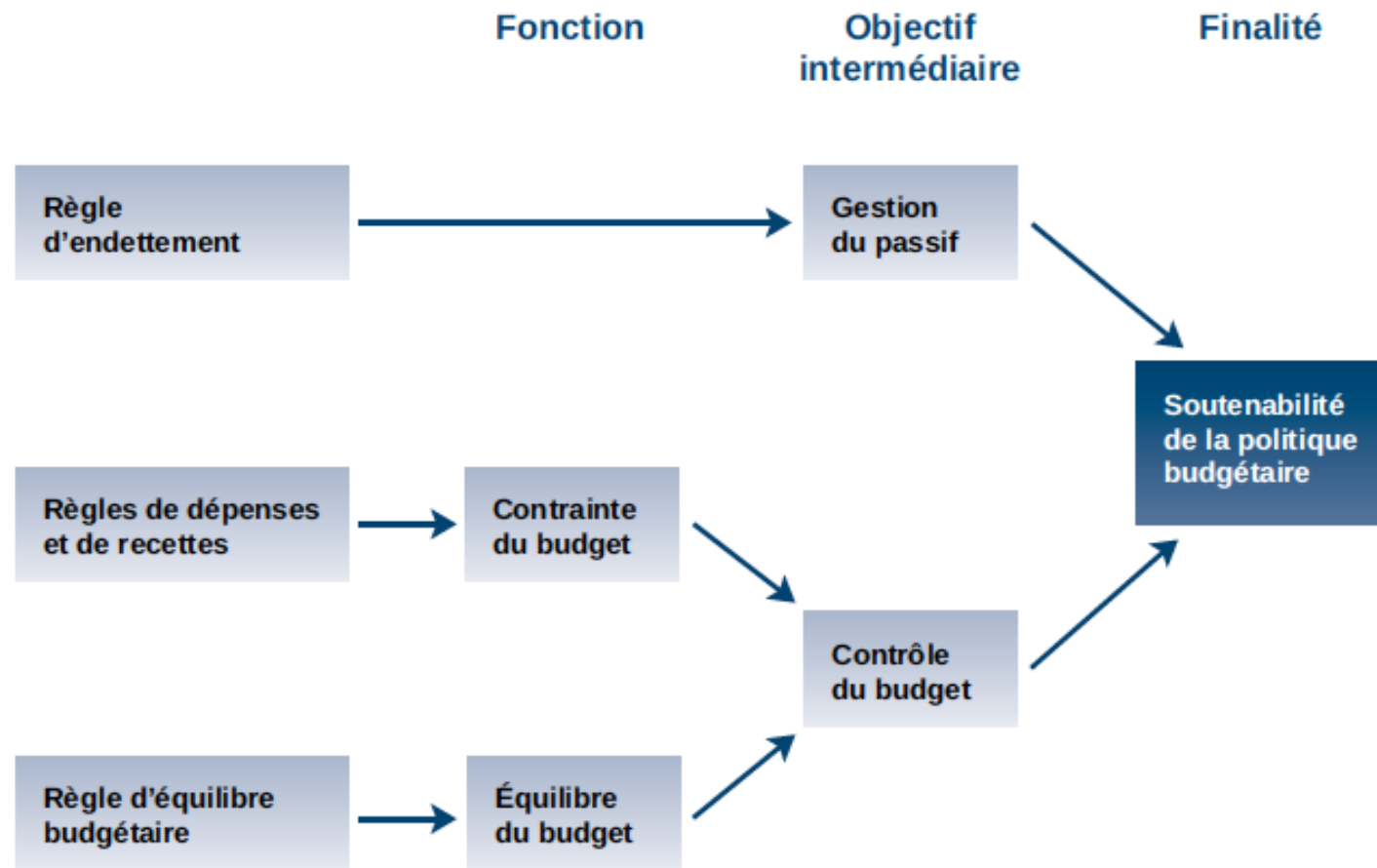
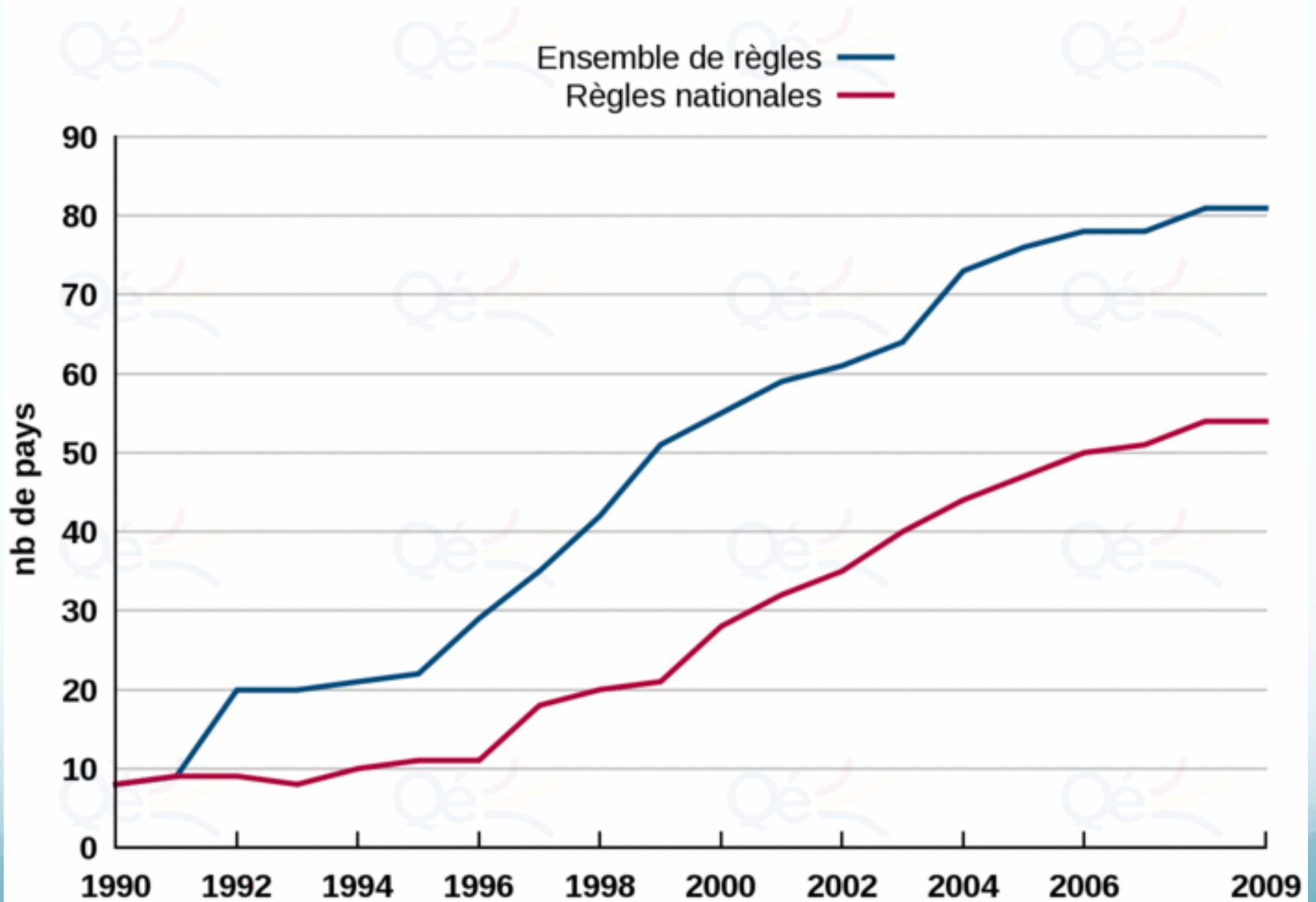


Figure **11-1**

Source : Smith (2013).

# Nombre de pays disposant de règles budgétaires



# Les règles budgétaires dans les provinces canadiennes

- Fin des années 1980: aucune ne disposait de règle budgétaire légiférée
- La récession du début des années 1990 va changer profondément ce portrait
- Fin des années 1990:
  - Toutes les provinces avaient adopté une forme ou une autre de règle budgétaire
  - Les provinces canadiennes ont convergé vers le modèle institutionnel des États américains

# Certaines règles sont efficaces

Tableau 13a : Effet du degré de sévérité des règles instrumenté sur le ratio dette nette/PIB

|                         | (1)                   | (2)                   | (3)                 |
|-------------------------|-----------------------|-----------------------|---------------------|
| Critère_2               | -.371**<br>(.169)     | -.242***<br>(.0928)   |                     |
| Critère_nombre          |                       |                       | -.0518**<br>(.0241) |
| Revenus_auto            | -.236**<br>(.119)     | -.769***<br>(.079)    | -.993***<br>(.15)   |
| Notation_S&P            | -.046***<br>(.00541)  | -.0232***<br>(.00397) | -.019***<br>(.0052) |
| Chômage                 | -.00706<br>(.00572)   | -.00723<br>(.00509)   | -.00636<br>(.00586) |
| Parti                   | -.0178***<br>(.00678) | .000202<br>(.00492)   | .00204<br>(.00646)  |
| Population < 17 (%)     | -.949*<br>(.515)      | -.216<br>(.327)       | .602<br>(.507)      |
| Population > 65 (%)     | 1.09<br>(.998)        | .437<br>(.832)        | .31<br>(1.04)       |
| Constante               | .824***<br>(.287)     | 1.03***<br>(.22)      | 1.06***<br>(.276)   |
| Effets fixes annuels    | Non                   | Oui                   | Oui                 |
| Observations            | 267                   | 267                   | 267                 |
| Adjusted R <sup>2</sup> | 0.64                  | 0.65                  | 0.57                |
| Test Davidson-MacKinnon | 4.69**                | 1.52                  | 2.71                |

Notes : Erreurs-types entre parenthèses. Toutes les spécifications incluent des effets fixes provinciaux.  
Instrument : Sièges\_gouv.  $p < 0.10$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*\*\*  $p < 0.01$

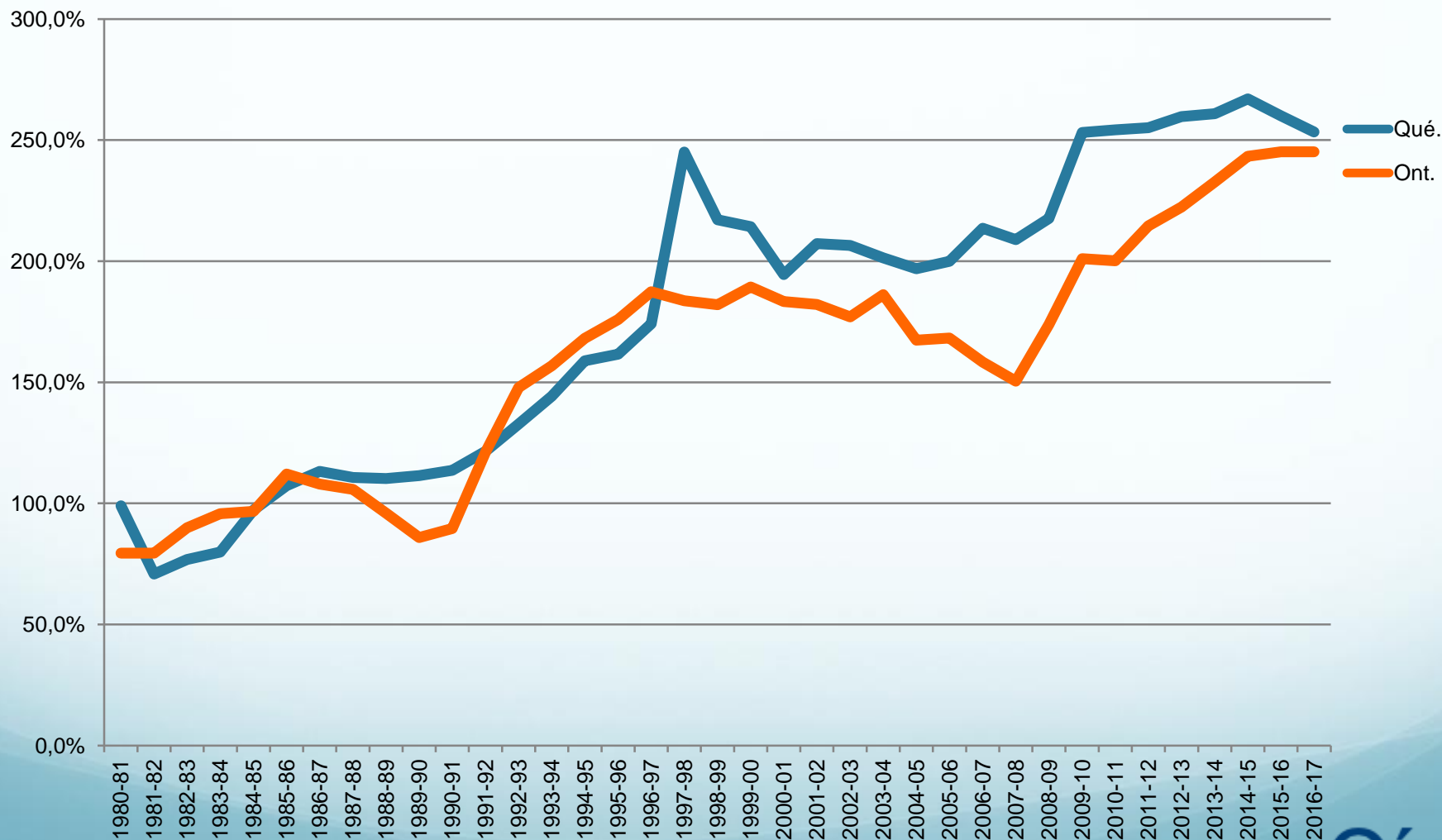


# L'Ontario et le Québec

- Récente décote de l'Ontario par Moody's: Aa1 → Aa2 (26 avril 2012)
  - Fardeau croissant de la dette (en % des revenus budgétaires)
  - Risques entourant le cadre financier de moyen terme
    - Faible croissance économique
    - Retour lointain à l'équilibre budgétaire (2017-18)
    - Cibles de dépenses (trop) ambitieuses
- Même cote de crédit que le Québec



# Dettes nette en % des revenus budgétaires provinciaux



Source: Comptes publics et projections budgétaires (mai 2014).



# Règles budgétaires: une clé du succès au Québec

Le Québec s'est doté d'un cadre légal assez unique pour encadrer la réduction de sa dette:

1. Loi sur l'équilibre budgétaire (1996)
  - a) Règles régissant le solde budgétaire
  - b) Réserve de stabilisation (non utilisée présentement)
  
2. Loi sur la réduction de la dette (2006)
  - a) Fonds des générations
    - Alimenté par des revenus dédiés: redevances hydrauliques, ventes d'actifs, etc.
  - b) Cibles de ratio dette/PIB pour 2025-26
    - Dette brute: 45% du PIB
    - Déficits cumulés: 17% du PIB

# Loi sur l'équilibre budgétaire: rappel des dispositions principales

- Art. 6: Le gouvernement ne peut encourir aucun déficit budgétaire
- Règles régissant les dépassements
  1. Moins de 1 G\$: compensé l'année suivante
  2. Plus de 1 G\$: compensé sur un max. de 5 ans

# Règles budgétaires: impact de la récession

1. Loi sur l'équilibre budgétaire
  - a) Suspension des règles régissant le solde budgétaire
  - b) Plan de retour à l'équilibre
  - c) Modification du Plan pour retarder de 2 ans le retour à l'équilibre
  
2. Loi sur la réduction de la dette
  - a) Maintien des versements au Fonds des générations
  - b) Modification des cibles de ratio dette/PIB et abandon des cibles intermédiaires

# Cadre légal: des inquiétudes

1. Incertitude quant au calendrier des remboursements à partir du Fonds des générations
2. Cibles d'endettement lointaines
3. Absence de mécanisme pour contrôler la croissance (rapide) de la dette brute
4. Problème de crédibilité d'une règle d'équilibre budgétaire suspendue lors d'une récession modérée (+ plan de retour à l'équilibre amendé)
5. Pas de réel suivi indépendant des finances publiques

# 5 propositions pour fortifier le cadre régissant la réduction de la dette

1. Remboursements immédiats à partir du Fonds des générations
2. Cibles intermédiaires en vue de l'atteinte des cibles de 2025
3. Mécanisme explicite de contrôle de la croissance de la dette brute (= limiter les dépenses d'immobilisations)
4. Réflexion sur une loi sur l'équilibre budgétaire sévère mais flexible (pas de suspension en cas de choc négatif) → « règles de 2<sup>e</sup> génération »
5. Création d'un équivalent au DPB fédéral