

Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2009-2010

Vérification de l'information financière
et autres travaux connexes

CHAPITRE 3

Portrait de l'endettement
du Québec

Table des matières

Paragraphe

Introduction	3.1
Mesure de l'endettement par le Vérificateur général	
Endettement total du secteur public du Québec	3.6
Dettes supportées par le gouvernement	3.8
Dettes autofinancées des entreprises commerciales	3.47
Dettes supportées par les secteurs municipal et universitaire	3.50
Autres remarques d'intérêt	
Opérations fiduciaires	3.54
Obligations contractuelles	3.60
Régime de retraite du personnel des centres de la petite enfance et des garderies privées conventionnées du Québec	3.70
Mesure de l'endettement par le gouvernement du Québec	
Dettes nettes	3.82
Déficits cumulés	3.84
Dettes totales aux fins de la <i>Loi sur la réduction de la dette</i> et instituant le <i>Fonds des générations</i>	3.86
Dettes brutes	3.93
Dettes à long terme du secteur public	3.101

Les commentaires du ministère des Finances du Québec apparaissent à la fin de ce chapitre.

Abréviations et sigles

CDPQ	Caisse de dépôt et placement du Québec	PCGR	Principes comptables généralement reconnus
CPE	Centre de la petite enfance	PIB	Produit intérieur brut
FARR	Fonds d'amortissement des régimes de retraite	SQAE	Société québécoise d'assainissement des eaux
INTOSAI	Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques		

Introduction

Lucie Pageau
Directrice de vérification
Et son équipe

- 3.1** Pour une troisième année consécutive, le Vérificateur général du Québec publie son propre calcul de l'endettement du secteur public du Québec. Compte tenu de l'intérêt constant des parlementaires pour cet aspect de la situation financière du Québec, le Vérificateur général a poursuivi son exercice afin d'établir les différentes composantes de l'endettement au 31 mars 2009.
- 3.2** Rappelons que ce calcul repose sur son interprétation de ce qui constitue une dette. Les hypothèses et les approches utilisées lui sont donc propres. L'adoption d'hypothèses ou d'approches différentes de celles qu'il a retenues pourrait ne pas donner le même résultat.
- 3.3** Par ailleurs, soulignons également que ce calcul, tout comme les autres remarques relatives aux opérations fiduciaires, aux obligations contractuelles et au régime de retraite du personnel des centres de la petite enfance (CPE) et des garderies privées conventionnées du Québec, vise à donner un éclairage supplémentaire aux différentes publications disponibles sur l'état des finances publiques.
- 3.4** Le ministère des Finances fait appel, lui aussi, à plusieurs mesures relativement à l'endettement du Québec, tout comme les agences d'évaluation de crédit. Nous présentons plus loin les bases utilisées par le gouvernement ainsi que les explications les concernant.
- 3.5** Dans les tableaux produits ci-après, les chiffres comparatifs des années antérieures ont été redressés pour tenir compte des modifications effectuées par le gouvernement du Québec aux éléments de l'endettement dans ses états financiers de l'exercice terminé le 31 mars 2009. Ils ont également été redressés afin d'inclure dans la dette supportée par les secteurs municipal et universitaire le passif net au titre des régimes de retraite et autres avantages sociaux futurs s'appliquant aux employés du secteur municipal.

Le portrait vise à donner un éclairage supplémentaire sur l'endettement du Québec.

Mesure de l'endettement par le Vérificateur général

Endettement total du secteur public du Québec

- 3.6** L'endettement total du secteur public du Québec, tel que l'a calculé le Vérificateur général, se compose de la dette supportée par le gouvernement, de la dette autofinancée des entreprises commerciales et de celle assumée par les secteurs municipal et universitaire.
- 3.7** Comme le tableau 1 l'indique, l'endettement total se chiffrait à 218,6 milliards de dollars au 31 mars 2009, somme représentant 72,3 p. cent du produit intérieur brut (PIB). Il a augmenté de 9,3 milliards comparativement au 31 mars 2008, tandis que son poids relatif par rapport au PIB a augmenté de 1,9 p. cent.

Tableau 1
Endettement total du secteur public du Québec (en millions de dollars)

	2009	2008 redressé	2007	2006
Dettes supportées par le gouvernement* (tableaux 2 et 3)	163 861	158 983	156 204	150 978
Dettes autofinancées des entreprises commerciales (tableau 12)	36 947	34 385	34 400	33 915
Dettes supportées par les secteurs municipal et universitaire** (tableau 13)	17 811	15 969	14 245	13 274
Total au 31 mars	218 619	209 337	204 849	198 167
En pourcentage du PIB***	72,3	70,4	72,6	72,8

* Les obligations contractuelles (sauf les emprunts remboursés par le gouvernement) et les opérations fiduciaires sont exclues.

** Les dettes de l'Université du Québec et de ses constituantes ne sont pas considérées, car elles sont incluses dans la dette supportée par le gouvernement.

*** Le PIB auquel nous nous référons est celui établi par Statistique Canada en date du 10 novembre 2009 pour chacune des années civiles terminées au cours des exercices financiers concernés.

Dettes supportées par le gouvernement

Hypothèses

- 3.8** La dette supportée par le gouvernement est définie par le Vérificateur général comme étant la dette qui sera remboursée directement ou indirectement par le gouvernement du Québec. Rappelons ici les hypothèses et les critères sur lesquels le calcul de cette dette repose :
- Hypothèses et critères propres au Vérificateur général.**
- Les montants dus par le gouvernement à des tiers et assimilables à une dette sont inclus.
 - Les dettes légalement attribuées à des tiers, mais pour lesquelles le gouvernement s'est engagé à payer le capital et les intérêts ou qui seront remboursées ultimement par des subventions du gouvernement, sont incluses. Ces dettes (excluant les intérêts pris en charge par le gouvernement) sont présentées à titre d'obligations contractuelles (engagements) dans les notes et les annexes afférentes aux états financiers consolidés du gouvernement.
 - Les emprunts sur les marchés financiers effectués directement par des entités des réseaux incluses dans le périmètre comptable du gouvernement sont inclus. Nous les avons pris en considération du fait que ces entités sont contrôlées par le gouvernement et qu'elles sont très largement subventionnées par ce dernier pour être en mesure de faire face à leurs obligations.
 - Les fonds affectés précisément au remboursement de la dette ainsi que les placements temporaires nets sont déduits de la dette supportée par le gouvernement. Dans ce dernier cas, nous voulions tenir compte du fait que le gouvernement peut effectuer des emprunts par anticipation lorsque le marché des capitaux est favorable. Les sommes ainsi empruntées étant placées temporairement, la dette en est réduite d'autant.

- 3.9** Par ailleurs, la dette supportée par le gouvernement exclut toutes les obligations contractuelles autres que celles mentionnées ci-dessus. Par exemple, les paiements que le gouvernement ou une entité des réseaux s'est engagé à faire en vertu de baux de location-exploitation ne sont pas comptabilisés dans cette dette. Même si nous sommes d'avis que ces obligations ne doivent pas être considérées comme des dettes, nous croyons qu'il est d'intérêt de suivre leur évolution puisqu'elles représentent des engagements importants qui sont en forte progression. Le lecteur trouvera au tableau 15 l'évolution de ces obligations ; celui-ci figure dans la section « Obligations contractuelles ».
- 3.10** Le calcul de la dette supportée par le gouvernement exclut également les montants que celui-ci pourrait être amené à payer à la suite des déficits enregistrés par des entités effectuant des opérations fiduciaires. Ces entités sont exclues du périmètre comptable du gouvernement puisque les sommes qui leur sont confiées ne leur appartiennent pas. À ce sujet, le lecteur est invité à consulter la section du présent rapport qui porte sur les opérations fiduciaires.

Dette calculée selon les emprunteurs et selon la forme qu'elle prend

- 3.11** Nous avons déterminé la dette supportée par le gouvernement, d'une part, en fonction des emprunteurs (tableau 2) et, d'autre part, selon la forme qu'elle prend (tableau 3).
- 3.12** La dette établie selon la forme qu'elle prend permet de comprendre les hypothèses que nous avons posées pour calculer l'endettement et les autres critères dont nous avons tenu compte pour effectuer ce calcul. Ces hypothèses et ces critères nous ont conduits à définir les trois formes de dette suivantes : les montants dus qui sont assimilables à une dette, le passif net au titre des régimes de retraite et autres avantages sociaux futurs ainsi que les emprunts sur les marchés financiers.
- 3.13** Nous présentons la dette établie selon les emprunteurs en nous rapportant à l'entité qui est légalement responsable de son remboursement. Nos travaux ont donné lieu à trois catégories d'emprunteurs :
- le gouvernement lui-même ;
 - les entités des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation ;
 - les municipalités et les autres bénéficiaires de subventions du gouvernement.
- 3.14** Le Vérificateur général estime que la dette supportée par le gouvernement se montait à 163,9 milliards de dollars au 31 mars 2009, ce qui représentait 54,2 p. cent du PIB. La hausse est de 4,9 milliards par rapport au 31 mars 2008. Les tableaux 2 et 3 détaillent ces résultats.

**Dette supportée par le gouvernement :
hausse de 4,9 milliards en 2008-2009.**

Tableau 2
Dettes supportées par le gouvernement, calculée selon les emprunteurs
(en millions de dollars)

	2009	2008 redressé	2007	2006
Gouvernement				
Montants dus, dettes ou emprunts effectués sur les marchés	153 905	150 877	148 203	143 181
Entités des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation incluses ou non dans le périmètre comptable				
Emprunts effectués sur les marchés	5 498	4 057	4 082	4 051
Municipalités ou autres bénéficiaires de subventions				
Emprunts effectués sur les marchés	4 458	4 049	3 919	3 746
Total au 31 mars*	163 861	158 983	156 204	150 978
En pourcentage du PIB**	54,2	53,5	55,3	55,5

* Des emprunts de 4 929 millions de dollars (4 612 millions en 2008, 4 615 millions en 2007 et 6 581 millions en 2006) contractés par des bénéficiaires de transferts auprès d'institutions financières externes au gouvernement et remboursés par le gouvernement sont inclus.

** Le PIB auquel nous nous référons est celui établi par Statistique Canada en date du 10 novembre 2009 pour chacune des années civiles terminées au cours des exercices financiers concernés.

Tableau 3
Dettes supportées par le gouvernement, calculée selon sa forme
(en millions de dollars)

	2009	2008 redressé	2007	2006
Montants dus assimilables à une dette (tableau 4)	2 041	2 264	2 721	3 811
Passif net au titre des régimes de retraite et autres avantages sociaux futurs (tableau 5)	28 708	31 352	33 596	35 422
Emprunts sur les marchés (tableau 6)	142 609	129 779	126 423	114 445
Sous-total	173 358	163 395	162 740	153 678
Moins : placements temporaires nets*, **	(7 545)	(3 179)	(5 952)	(2 700)
Moins : sommes accumulées dans le Fonds des générations**	(1 952)	(1 233)	(584)	–
Total au 31 mars	163 861	158 983	156 204	150 978
En pourcentage du PIB	54,2	53,5	55,3	55,5

* Il s'agit des placements temporaires et de l'encaisse (c'est-à-dire du découvert bancaire en 2009, en 2007 et en 2006).

** Les données sont tirées des états financiers consolidés du gouvernement pour l'année concernée.

Montants dus assimilables à une dette

3.15 Les montants dus assimilables à une dette (tableau 4) sont définis comme étant soit ceux qui sont payables principalement à long terme et ne sont pas liés aux activités courantes, soit ceux qui seront transformés en dette directe lors de leur paiement.

3.16 Les sommes à payer en vertu de la *Loi sur l'équité salariale* ainsi que les transferts du gouvernement fédéral à rembourser (résultant d'une entente à long terme) composent ce type de dette.

- 3.17** Au 31 mars 2009, les montants dus assimilables à une dette totalisaient 2 milliards de dollars, une baisse de 223 millions par rapport à l'année financière précédente.
- 3.18** Cette baisse résulte du versement annuel de 238 millions de dollars relatif à l'entente avec le gouvernement fédéral. Notons qu'au 31 mars 2009, il restait à faire sept remboursements annuels d'environ 238 millions.

Tableau 4

Dettes supportées par le gouvernement – montants dus assimilables à une dette (en millions de dollars)*

	2009	2008	2007	2006
Montants relatifs à l'équité salariale (inclus dans les crédateurs)	377	362	450	1 171
Transferts à rembourser au gouvernement fédéral	1 664	1 902	2 271	2 640
Total au 31 mars	2 041	2 264	2 721	3 811

* Les données sont tirées des états financiers consolidés du gouvernement pour l'année concernée.

Passif net au titre des régimes de retraite et autres avantages sociaux futurs

- 3.19** Le passif net au titre des régimes de retraite (tableau 5) est composé du passif au titre des régimes de retraite, duquel sont déduits les placements dans le Fonds d'amortissement des régimes de retraite (FARR) et dans les autres actifs des régimes. Ces placements sont faits en vue de pourvoir au paiement d'une partie ou de l'ensemble des prestations de retraite.

Tableau 5

Dettes supportées par le gouvernement – passif net au titre des régimes de retraite et autres avantages sociaux futurs (en millions de dollars)*

	2009	2008 redressé	2007	2006
Passif au titre des régimes de retraite				
Obligations actuarielles au titre des prestations constituées	69 105	67 405	64 718	61 113
Redressements	(3 602)	(4 163)	(4 906)	(3 920)
Sous-total du passif	65 503	63 242	59 812	57 193
Moins: Fonds d'amortissement des régimes de retraite				
Valeur de marché redressée	(34 394)	(31 994)	(26 569)	(23 042)
Redressements	(1 631)	245	(308)	479
Sous-total du Fonds	(36 025)	(31 749)	(26 877)	(22 563)
Moins: autres actifs des régimes	(829)	(874)	(91)	–
Passif net au titre des régimes de retraite	28 649	30 619**	32 844	34 630
Avantages sociaux futurs: congés de maladie accumulés et régime de rentes de survivants	59	733	752	792
Total au 31 mars	28 708	31 352	33 596	35 422

* Les données sont tirées des états financiers consolidés du gouvernement pour l'année concernée.

** Le montant a été redressé pour tenir compte de la modification rétroactive se rapportant à la période utilisée pour amortir les pertes actuarielles découlant du Régime de retraite du personnel d'encadrement. Cette période est passée de 14 à 9 ans. Le redressement a eu pour effet d'augmenter le passif net au titre des régimes de retraite de 193 millions de dollars. La note 3 des états financiers du gouvernement détaille ce redressement.

- 3.20** Au 31 mars 2009, le passif à l'égard des régimes de retraite se chiffrait à 65,5 milliards de dollars; il s'agit d'une hausse de 2,3 milliards comparativement à celui établi au 31 mars 2008. Quant aux placements dans le FARR et dans les autres actifs des régimes, ils se montaient respectivement à 36 milliards et à 829 millions de dollars, une hausse de 4,2 milliards par rapport à l'année financière précédente.
- 3.21** La variation du passif des régimes de retraite s'explique par :
- une augmentation des obligations actuarielles au titre des prestations constituées de 1,7 milliard de dollars;
 - une diminution des redressements de 561 millions de dollars.
- 3.22** L'augmentation nette des obligations résulte de la constatation du coût des prestations constituées, c'est-à-dire la valeur actualisée des prestations de retraite que les employés ont accumulées pour le travail effectué en 2008-2009, des intérêts dus par le gouvernement sur le passif accumulé ainsi que des prestations que ce dernier a versées dans l'année aux pensionnés.
- 3.23** Quant aux redressements, ils se composent essentiellement :
- du solde non amorti des gains et des pertes actuariels établis lors des évaluations actuarielles triennales;
 - des ajustements qui résultent de l'écart de trois mois entre la date d'évaluation des obligations actuarielles, soit le 31 décembre, et celle du passif constaté dans les états financiers du gouvernement.
- 3.24** La portion de ces redressements, qui représentent les pertes actuarielles non encore constatées dans les états financiers, se chiffrait à 2,9 milliards de dollars au 31 mars 2009, comparativement à 3,6 milliards au 31 mars 2008. Ces pertes de 2,9 milliards seront constatées progressivement dans les résultats du gouvernement au moyen d'un amortissement sur une période correspondant à la durée moyenne estimative du reste de la carrière active (DMERCA) des participants, soit 14 ans pour la plupart des régimes.
- 3.25** Les placements dans le FARR et dans les autres actifs des régimes varient en fonction des éléments suivants :
- les dépôts effectués par le gouvernement;
 - les revenus de placements prévus selon les hypothèses actuarielles;
 - l'amortissement des gains et des pertes actuariels.
- 3.26** La hausse de 4,3 milliards de dollars en 2008-2009 s'explique, d'une part, par une mise de fonds du gouvernement de 2,1 milliards dans le FARR et, d'autre part, par la comptabilisation des revenus de placements prévus au regard du Fonds, qui sont de 2,2 milliards. Le résultat net de l'amortissement des gains et pertes actuariels était négligeable en 2008-2009.
- 3.27** Notons que les états financiers du gouvernement font état de trois valeurs pour le FARR :
- la valeur comptable;
 - la valeur de marché redressée;
 - la valeur de marché ou juste valeur.

- 3.28** L'existence de ces trois valeurs s'explique par le fait que, tout comme dans le cas de la comptabilisation du passif relatif aux régimes de retraite, la convention comptable relative au FARR prévoit une méthode de lissage des gains et des pertes actuariels, ce qui donne lieu à leur constatation dans les états financiers du gouvernement sur un certain nombre d'années. Ces gains et pertes actuariels résultent essentiellement de l'écart entre le rendement espéré sur les fonds investis et le rendement réel obtenu.
- 3.29** Le *Plan budgétaire 2009-2010* explique cette méthode de lissage. En voici des extraits :
- Lorsque, pour une année donnée, le rendement réalisé diffère du rendement de long terme prévu, l'écart entre les deux est étalé sur cinq ans. Cela signifie, toutes choses étant égales par ailleurs, que la valeur de marché redressée et la valeur au marché se rejoignent sur une période de cinq ans [...].
- De plus, les écarts entre le rendement réel et le rendement prévu qui sont étalés sur cinq ans sont pris en compte dans les revenus du FARR au moyen d'un amortissement sur une période d'environ quatorze ans, soit la durée moyenne estimative de la carrière active des participants aux régimes de retraite [...].
- Par ailleurs, les revenus imputés au FARR sont calculés sur la base de la valeur de marché redressée. Ils commenceront donc dès 2009-2010 à refléter les pertes de la Caisse en 2008. Il en découlera une réduction des revenus imputés au FARR du fait que la valeur de marché redressée sur laquelle les revenus sont calculés sera plus faible que s'il n'y avait pas eu de pertes à la Caisse en 2008.
- 3.30** Au 31 mars 2009, les états financiers du gouvernement présentaient une somme de 1,6 milliard de dollars comme étant l'écart entre la valeur de marché redressée et la valeur comptabilisée aux livres (voir le tableau 5). Cette somme représente une perte à constater dans les résultats du gouvernement pour les années futures.
- 3.31** Par ailleurs, la juste valeur du FARR s'élevait à 25,5 milliards de dollars au 31 mars 2009. L'écart de 8,9 milliards entre cette valeur et la valeur de marché redressée de 34,4 milliards représente des pertes qui ne sont pas encore prises en compte dans la méthode de lissage. Cet écart de 8,9 milliards s'ajoute donc à la somme de 1,6 milliard et aux pertes actuarielles de 2,9 milliards sur les obligations actuarielles. Le tout s'élève à 13,4 milliards qui seront à constater dans les résultats du gouvernement pour les années futures.
- 3.32** En ce qui concerne le passif découlant des autres avantages sociaux futurs, la baisse de 674 millions de dollars résulte principalement d'un versement de 600 millions effectué par le gouvernement dans un fonds à la Caisse de dépôt et placement du Québec (CDPQ) au cours de la dernière année. Ce fonds est destiné à payer les congés de maladie accumulés par les employés.

Emprunts sur les marchés

Définition

- 3.33** Les emprunts sur les marchés (tableau 6) sont ceux contractés sur les marchés financiers nationaux et internationaux par :
- le gouvernement lui-même ainsi que les entités qu'il consolide ;
 - les entités des réseaux incluses dans son périmètre comptable ;
 - les entités exclues de son périmètre comptable, si ces emprunts sont remboursés au moyen de subventions du gouvernement.
- 3.34** Ces emprunts, qui ont augmenté de 24,6 p. cent au cours des trois dernières années, se composent de la dette directe du gouvernement, de la dette contractée pour financer les réseaux, de celle relative au financement du secteur municipal et de la dette ayant trait à d'autres bénéficiaires de subventions du gouvernement.

Tableau 6

Dette supportée par le gouvernement – emprunts sur les marchés (en millions de dollars)

	2009	2008	2007	2006
Dette directe du gouvernement (tableau 7)	113 197	102 229	100 319	89 900
Dette pour financer les réseaux (tableau 9)	22 597	21 085	19 663	18 121
Dette pour financer le secteur municipal (tableau 10)	5 360	5 142	5 313	5 552
Dette pour financer d'autres bénéficiaires de subventions du gouvernement* (tableau 11)	1 455	1 323	1 128	872
Total au 31 mars	142 609	129 779	126 423	114 445

* Ces montants sont inclus dans les obligations contractuelles et découlent des emprunts contractés par des bénéficiaires de transferts auprès d'institutions financières externes au gouvernement. Les données sont tirées des états financiers consolidés du gouvernement pour l'année concernée.

Dettes directes du gouvernement

- 3.35** La dette directe du gouvernement résulte du total de la Dette avant gain (perte) de change reporté et du Gain (perte) de change reporté. Il s'agit de la dette contractée sur les marchés financiers pour les besoins du Fonds consolidé du revenu et des organismes consolidés. Par conséquent, les sommes engagées pour subvenir aux besoins des réseaux ainsi que la dette contractée par le gouvernement par l'entremise de la Société québécoise d'assainissement des eaux (SQAE) lors de la construction des usines d'assainissement des eaux du secteur municipal ne sont pas comprises dans la dette directe. La perte de change reportée au 31 mars 2009 y est soustraite puisqu'elle ne s'est pas matérialisée. Cette perte résulte principalement de l'augmentation des taux de change au 31 mars 2009 et elle est amortie sur la durée restante des emprunts dans les devises concernées.
- 3.36** La dette avant le gain ou la perte de change reporté représente la somme qui serait nécessaire, en dollars canadiens, pour régler la dette au 31 mars de l'année financière concernée, compte tenu du taux de change en vigueur à ce moment. Cette estimation ne tient toutefois pas compte des pénalités ou de tout autre montant nécessaire pour rembourser la dette en devises étrangères à ce moment.
- 3.37** Comme on peut le voir dans le tableau 7, la dette directe s'élevait à 113,2 milliards de dollars au 31 mars 2009, la hausse étant de 11 milliards comparativement à celle de 2007-2008.

Tableau 7

Dettes supportées par le gouvernement – emprunts sur les marchés : dette directe du gouvernement (en millions de dollars)

	2009*	2008*	2007*	2006**
Dettes avant gain (perte) de change reporté	113 768	101 083	98 434	88 294
Plus (moins) : gain (perte) de change reporté	(571)	1 146	1 885	1 606
Total au 31 mars	113 197	102 229	100 319	89 900

* Les données sont tirées des états financiers consolidés du gouvernement pour l'année concernée.

** Les données ont été ajustées pour tenir compte de la consolidation d'Immobilier SHQ.

- 3.38** Le tableau 8 présente les principaux éléments expliquant la hausse de 11 milliards de dollars de la dette directe au cours de la dernière année.

Tableau 8
Principaux éléments expliquant l'augmentation de la dette directe en 2008-2009
(en millions de dollars)

	Augmentation (diminution)
Participation dans les entreprises du gouvernement	
Hydro-Québec	
Bénéfices non déclarés en dividendes	846
Diminution des dividendes non versés	(723)
Loto-Québec	
Prêts et avances	270
Augmentation des dividendes non versés	64
Sous-total	457
Placements	
Investissement dans le Fonds des générations	719
Encaissement de la réserve de stabilisation placée à la CDPQ	(804)
Augmentation des placements temporaires nets	4 366
Investissement dans les universités exclues du périmètre comptable	355
Sous-total	4 636
Dette des régimes de retraite	
Investissement dans le FARR et dans le Fonds des congés de maladie accumulés	2 700
Réinvestissement des revenus de placements dans le FARR	2 240
Excédent des dépenses des régimes de retraite sur les montants déboursés à cet égard	(2 274)
Sous-total	2 666
Investissements nets dans les réseaux	622
Immobilisations – Investissements nets en immobilisations	3 751
Opérations de fonctionnement de l'année	
Déficit de l'année	1 258
Amortissement des immobilisations	(1 454)
Créances douteuses et pertes liées aux moins-values sur les placements	(1 242)
Sous-total	(1 438)
Financement des paiements relatifs à l'équité salariale et du remboursement des transferts au gouvernement fédéral	223
Variation non expliquée	51
Augmentation de la dette directe en 2008-2009	10 968

Dette pour financer les réseaux

- 3.39** La dette pour financer les réseaux présentée au tableau 9 totalisait 22,6 milliards de dollars au 31 mars 2009, soit 1,5 milliard de plus qu'au 31 mars 2008.

Tableau 9

**Dettes supportées par le gouvernement – emprunts sur les marchés :
dettes pour financer les réseaux (en millions de dollars)**

	2009	2008	2007	2006
Dettes du gouvernement pour financer les réseaux*	17 099	17 028	15 581	14 070
Dettes contractées sur les marchés par les entités des réseaux incluses dans le périmètre comptable**	5 027	3 494	3 386	3 197
Dettes contractées sur les marchés par les universités exclues du périmètre comptable et remboursables par le gouvernement	471	563	696	854
Total au 31 mars	22 597	21 085	19 663	18 121

* Les données sont tirées des états financiers consolidés du gouvernement pour l'année concernée, sauf pour l'année 2009.

** Les données sont tirées des états financiers consolidés du gouvernement pour l'année concernée.

3.40 La dette du gouvernement pour financer les réseaux se compose de dettes du Fonds de financement, de Financement-Québec, de la Corporation d'hébergement du Québec et d'Immobilière SHQ, lesquels ont consenti des prêts aux entités des réseaux ou fait des investissements en immobilisations pour celles-ci. Ces quatre organismes sont consolidés ligne par ligne dans les états financiers consolidés du gouvernement et leurs dettes sont incluses dans la rubrique Dette avant gain (perte) de change reporté, à la note 9 et dans l'annexe 17. Les prêts et avances consentis aux entités des réseaux relativement à ces dettes sont, quant à eux, présentés à l'annexe 18 des états financiers et seront remboursés au moyen de subventions ultérieures du gouvernement.

3.41 En plus de la dette contractée par le gouvernement, la dette pour financer les réseaux comprend également celle directement contractée sur les marchés par les entités des réseaux incluses dans le périmètre comptable. Cette dette est considérée dans le calcul de l'investissement net des réseaux présenté dans l'état consolidé de la situation financière au 31 mars 2009. On trouve sa valeur dans l'annexe 18 des Comptes publics, qui présente le sommaire des renseignements financiers des entités des réseaux.

3.42 Enfin, la dette pour financer les réseaux englobe certaines dettes directement contractées sur les marchés par des universités exclues du périmètre comptable, mais dont le remboursement sera fait au moyen de subventions accordées par le gouvernement. Puisque ce dernier supportera ces dettes, il en fait état dans ses obligations contractuelles.

Dettes pour financer le secteur municipal

3.43 La dette supportée par le gouvernement pour financer le secteur municipal se compose, d'une part, des emprunts qu'il a effectués par l'entremise de la SQAE pour verser sa quote-part dans la construction des usines d'assainissement des eaux et, d'autre part, des emprunts faits par les municipalités qu'il subventionne.

3.44 Le tableau 10 indique que la dette supportée par le gouvernement pour financer le secteur municipal était de 5,4 milliards de dollars au 31 mars 2009 (hausse de 218 millions par rapport à l'année financière précédente). Notons que les emprunts effectués par le gouvernement pour financer sa quote-part dans la construction des usines d'assainissement des eaux sont continuellement en diminution, étant donné que la SQAE ne réalise plus de tels travaux et qu'un remboursement partiel de la dette accumulée de la SQAE est effectué chaque année.

Tableau 10**Dettes supportées par le gouvernement – emprunts sur les marchés : dette pour financer le secteur municipal (en millions de dollars)**

	2009	2008	2007	2006
Emprunts effectués par le gouvernement pour financer sa quote-part dans la construction des usines d'assainissement des eaux	2 357	2 416	2 522	2 678
Emprunts effectués par les municipalités pour financer des immobilisations ou des déficits actuariels de régimes de retraite, qui seront remboursés par le gouvernement*	3 003	2 726	2 791	2 874
Total au 31 mars	5 360	5 142	5 313	5 552

* Ces montants sont inclus dans les obligations contractuelles et découlent des emprunts contractés par des bénéficiaires de transferts auprès d'institutions financières externes au gouvernement. Les données sont tirées des états financiers consolidés du gouvernement pour l'année concernée.

Dettes pour financer d'autres bénéficiaires de subventions du gouvernement

- 3.45** Enfin, la dette supportée par le gouvernement pour financer d'autres bénéficiaires (tableau 11) renvoie à des obligations contractées par le gouvernement afin de rembourser des emprunts faits par ces différents bénéficiaires auprès d'institutions financières situées à l'extérieur du périmètre comptable. Il s'agit principalement d'emprunts contractés pour l'acquisition d'immobilisations par des organismes à but non lucratif dont les activités relèvent des domaines du logement social, de la culture et des services de garde à l'enfance.
- 3.46** Cette dette progresse à un rythme important. En fait, elle a augmenté de 66,9 p. cent depuis trois ans. Cette augmentation résulte principalement des dépenses relatives aux programmes AccèsLogis Québec et Logement abordable Québec, qui favorisent la réalisation de logements sociaux et communautaires destinés aux ménages à revenu faible ou modeste.

Tableau 11**Dettes supportées par le gouvernement – emprunts sur les marchés : dette pour financer d'autres bénéficiaires de subventions du gouvernement (en millions de dollars)**

	2009	2008	2007	2006
Emprunts effectués par des entités exerçant des activités dans les domaines suivants:				
Logement social				
Programme Rénovation Québec	83	71	64	47
Programme AccèsLogis Québec	363	300	270	181
Programme Logement abordable Québec	196	168	102	52
Sous-total	642	539	436	280
Culture	276	278	287	288
Services de garde à l'enfance	219	191	103	11
Affaires autochtones	99	106	114	117
Autres	219	209	188	176
Total au 31 mars	1 455	1 323	1 128	872

Dettes autofinancées des entreprises commerciales

- 3.47** La deuxième grande composante de l'endettement du Québec est la dette autofinancée des entreprises commerciales. Elle est ainsi qualifiée parce que les activités de ces entreprises leur permettent de générer des revenus suffisants pour faire face à leurs obligations.
- 3.48** Les dettes de ce type sont présentées dans l'annexe 10 des états financiers consolidés du gouvernement, laquelle détaille la situation financière des entreprises. Celles-ci sont incluses dans le périmètre comptable selon la méthode modifiée de la comptabilisation à la valeur de consolidation. Cette méthode est la même que celle utilisée à l'égard des entités des réseaux. On se souviendra qu'elle entraîne la comptabilisation d'un investissement net (un placement) dans les états financiers consolidés du gouvernement, par opposition à la méthode de consolidation ligne par ligne qui, elle, conduit à l'intégration des dettes des entités dans celles du gouvernement.
- 3.49** La dette autofinancée des entreprises commerciales, selon le tableau 12, se chiffrait à 37 milliards de dollars au 31 mars 2009, soit 2,6 milliards de plus qu'en 2007-2008. Nous avons déduit de cette dette les prêts consentis par IQ Immigrants Investisseurs à des entités incluses dans le périmètre comptable. En effet, les bénéficiaires de ces prêts ont déjà pris en compte les montants dans le calcul de leur propre dette. Il est à noter que la dette autofinancée des entreprises commerciales provenait à 98 p. cent d'Hydro-Québec. D'ailleurs, la hausse de cette dette résulte essentiellement d'acquisitions d'immobilisations par cette entreprise.

Tableau 12
Dettes autofinancées des entreprises commerciales (en millions de dollars)

	2009	2008	2007	2006
Hydro-Québec*	36 383	33 653	33 682	33 134
IQ Immigrants Investisseurs inc.**	2 977	2 959	2 610	2 292
Société générale de financement	310	312	410	445
Autres entreprises commerciales	14***	183	102	115
Moins : prêts à des entités incluses dans le périmètre comptable	(2 737)	(2 722)	(2 404)	(2 071)
Total au 31 mars	36 947	34 385	34 400	33 915

* Cette dette inclut les emprunts, la dette à perpétuité ainsi que les passifs relatifs aux régimes de retraite déduits des actifs s'y rapportant.

** Cette entreprise a consenti des prêts à des entités incluses dans le périmètre comptable du gouvernement. De plus, puisque la dette présentée dans ses états financiers est comptabilisée à sa juste valeur, nous en avons redressé le montant pour la présenter au coût.

*** Depuis 2009, il s'agit de la dette des entreprises envers des entités non apparentées au gouvernement, telle qu'elle est présentée à l'annexe 10 des états financiers consolidés du gouvernement.

Dettes supportées par les secteurs municipal et universitaire

- 3.50** La troisième et dernière composante de l'endettement du secteur public du Québec est la dette supportée par les secteurs municipal et universitaire. Cette dette sera remboursée, selon le cas, par les municipalités ou les universités exclues du périmètre comptable du gouvernement avec des recettes qui leur sont propres.
- 3.51** Il est généralement entendu que la dette des administrations locales (les municipalités) doit être prise en compte dans le calcul de l'endettement du secteur public du Québec. Le Vérificateur général tient donc compte des dettes des municipalités dans sa mesure de l'endettement du Québec, tout comme le gouvernement le fait dans ses propres calculs.
- 3.52** Le tableau 13 révèle que la dette supportée par les secteurs municipal et universitaire se chiffrait à 17,8 milliards de dollars au 31 mars 2009. Elle a donc connu une hausse de 1,8 milliard depuis le 31 mars 2008. Soulignons que les renseignements relatifs aux dettes découlant des régimes de retraite et autres avantages sociaux accordés aux employés municipaux sont disponibles seulement depuis l'adoption, en 2007, des principes comptables généralement reconnus (PCGR) pour le secteur public par les municipalités.
- 3.53** Notons par ailleurs que la dette à long terme des universités exclues du périmètre comptable du gouvernement ne comprend pas le passif net ou l'actif net, selon le cas, des régimes de retraite et autres avantages sociaux futurs. Il faut savoir que ces renseignements ne sont pas présentés dans le bilan des universités, étant donné que leurs états financiers ne sont pas encore dressés selon les PCGR, mais plutôt selon les conventions comptables établies par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport.

Tableau 13

Dettes supportées par les secteurs municipal et universitaire (en millions de dollars)

	2009	2008 redressé	2007	2006
Dettes à long terme des municipalités et des organismes municipaux* (tableau 26)	19 261	17 321	16 409	15 669
Passif net des régimes de retraite et autres avantages sociaux futurs	908**	756***	n.d.	n.d.
Moins : dette contractée par les municipalités et qui est supportée par le gouvernement (tableau 10)	(3 003)	(2 726)	(2 791)	(2 874)
Sous-total	17 166	15 351	13 618	12 795
Dettes à long terme des universités exclues du périmètre comptable	645	618	627	479
Total au 31 mars	17 811	15 969	14 245	13 274

* Les données sont tirées du *Plan budgétaire 2009-2010*, sauf pour l'année 2006.

** Il s'agit de données estimatives préliminaires au 31 décembre 2008.

*** Il s'agit de données provenant d'une compilation effectuée par le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire à partir des états financiers vérifiés au 31 décembre 2007.

Autres remarques d'intérêt

Opérations fiduciaires

- 3.54** Les opérations fiduciaires ne figurent pas dans les résultats du gouvernement puisque les entités qui procèdent à de telles opérations ne font pas partie de son périmètre comptable. Ainsi, ces opérations apparaissent seulement en annexe de ses états financiers consolidés.
- 3.55** Dans la présente analyse concernant l'endettement du Québec, nous jugeons pertinent d'attirer l'attention des parlementaires sur les opérations fiduciaires qui résultent de l'application de différentes activités menées au bénéfice des contribuables du Québec. Notons que ces opérations ne sont pas incluses dans notre mesure de l'endettement supporté par le gouvernement.
- 3.56** Dans un premier temps, il nous semble important, comme nous l'avons fait les années précédentes, de traiter du déficit du Fonds d'assurance-stabilisation des revenus agricoles. Le Fonds présentait un avoir net déficitaire de 865 millions de dollars au 31 mars 2009, contre 780 millions au 31 mars 2008, ce qui constitue une hausse de 85 millions. Il faudra procéder à des augmentations tarifaires afin de combler ce déficit. Comme environ les deux tiers de ces augmentations seront assumées par La Financière agricole, une portion équivalente de cet avoir net déficitaire sera finalement à la charge du gouvernement du Québec. En effet, les comptes de cette entité sont consolidés dans ceux du gouvernement. Une partie de cet avoir net déficitaire représente donc une dette implicite pour ce dernier. Par ailleurs, soulignons que le gouvernement a annoncé en novembre 2009 des modifications au programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles.
- Avoir net déficitaire de 865 millions: somme qui sera supportée majoritairement par le gouvernement.**
- 3.57** Pour être en mesure de poursuivre ses opérations dans le contexte déficitaire actuel, le Fonds a obtenu du gouvernement un financement temporaire de 710 millions de dollars. Il en résulte qu'il a lui-même dû emprunter pour effectuer ce prêt au Fonds. Notre mesure de l'endettement prend donc en compte implicitement cette somme.
- 3.58** Dans un second temps, nous faisons, dans le tableau 14, le point sur les déficits cumulés pour certaines activités exclues du périmètre comptable du gouvernement, y compris les activités relatives au Fonds d'assurance-stabilisation des revenus agricoles. Globalement, ces déficits cumulés ont considérablement progressé au cours de la dernière année, principalement à cause des rendements négatifs obtenus sur les fonds confiés à la CDPO.
- 3.59** Ces déficits, qui résultent d'une capitalisation insuffisante, ne sont pas inclus dans la dette du gouvernement. Cette sous-capitalisation entraînera soit des modifications des programmes, soit une augmentation de la tarification. Par conséquent, elle est susceptible d'influer sur la capacité de payer des contribuables québécois. À ce titre, il est pertinent d'en connaître l'évolution. Notons que Statistique Canada prend en compte ces programmes pour comparer l'endettement des provinces.

Tableau 14
Déficits cumulés pour certaines activités exclues du périmètre comptable
(en millions de dollars)

	2009	2008	2007	2006
Fonds d'assurance-stabilisation des revenus agricoles (au 31 mars)	(865)	(780)	(597)	(372)
Fonds d'assurance parentale (au 31 décembre)	(284)	(32)	210	2
Fonds de la santé et de la sécurité du travail (au 31 décembre)	(3 490)	(75)	254	(787)
Fonds de l'assurance automobile du Québec (au 31 décembre)	(2 665)	(261)	(65)	(398)
Total	(7 304)	(1 148)	(198)	(1 555)

Obligations contractuelles

- 3.60** Notre calcul de l'endettement inclut les obligations contractuelles du gouvernement pour des emprunts légalement attribués à des tiers, mais pour lesquels le gouvernement s'est engagé à payer le capital et les intérêts. Ces obligations s'élèvent à 6,7 milliards de dollars au 31 mars 2009 et à 6 milliards au 31 mars 2008. Elles comprennent 6,5 milliards présentés sous la rubrique Remboursement du principal des emprunts contractés pour l'acquisition d'immobilisations dans l'annexe 20 des états financiers consolidés du gouvernement. Elles comportent également une somme de 157 millions de dollars, qui figure sous la rubrique Autres ententes dans cette même annexe. Ce montant résulte d'un engagement du gouvernement à rembourser le capital et les intérêts d'emprunts contractés par les villes de Montréal (145 millions) et de Québec (12 millions) pour capitaliser le déficit actuariel de leurs régimes de retraite. Les ententes ont été signées respectivement en septembre 2004 et en novembre 2006. Il est à noter que seuls les versements qui seront effectués par le gouvernement pour rembourser le capital sont considérés dans ces 157 millions de dollars.
- 3.61** Par ailleurs, le gouvernement a aussi d'autres formes d'engagements financiers qui ne sont pas inclus dans notre calcul de l'endettement. Ceux-ci découlent principalement d'ententes, de contrats ou de baux. Ces engagements sont soit contractés directement par le gouvernement ou ses organismes consolidés (note 11 et annexe 20), soit par les entités des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation (annexe 18), soit par ses entreprises (annexe 10). Nous présentons l'évolution de ces engagements pour les trois dernières années dans les tableaux 15 et 16.
- 3.62** L'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) considère les obligations contractuelles comme une dette implicite qui doit être contrôlée au même titre que les autres dettes. Par ailleurs, il convient de souligner que, pour l'INTOSAI, la dette implicite n'inclut pas seulement les obligations contractuelles. Cette dette s'entend également des engagements auxquels un État devra faire face à l'avenir, notamment les dépenses récurrentes d'investissement ou les obligations découlant des programmes de politique sociale. Cette dette est de nature à grever la marge de manœuvre budgétaire des prochains gouvernements.

3.63 Aux fins de notre étude, nous nous limitons à montrer l'évolution des obligations contractuelles qui sont présentées dans les états financiers du gouvernement. Il est d'autant plus important de suivre cette évolution que l'utilisation accrue des partenariats public-privé commence à avoir des répercussions significatives sur la croissance de ce type de dette.

Tableau 15
Obligations contractuelles à la charge du gouvernement autres que celles déjà incluses dans la dette supportée par le gouvernement (en millions de dollars)

	2009	2008 redressé	2007	2006
Engagements contractés par le gouvernement¹				
Engagements à verser des subventions pour le financement d'acquisition d'immobilisations autorisées mais non encore finalisées ²	1 937	1 925	1 683	1 366
Engagements à verser des subventions pour le remboursement du coût d'immobilisations	573	428	161	54
Ententes avec les Cris du Québec et les autres communautés autochtones	5 171	4 870	4 659	4 497
Ententes sur un nouveau partenariat fiscal et financier avec les municipalités	1 418	1 696	1 970	389
Autres ententes	2 860 ³	2 059	1 608	1 569
Contrats de location-exploitation	2 212	1 961	1 442	1 363
Acquisition d'immobilisations	4 180	1 582	974	882
Approvisionnement en biens et services	2 296	783	572	306
Autres contrats	494	547	599	411
Sous-total	21 141	15 851	13 668	10 837
Engagements contractés par les réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation¹				
Agences et établissements publics du réseau de la santé et des services sociaux	1 874	1 804	1 657	1 643
Commissions scolaires	1 506	1 481	596	n.d.
Collèges	92	91	107	n.d.
Université du Québec et ses constituantes	590	653	364	n.d.
Sous-total	4 062	4 029	2 724	n.d.
Total au 31 mars	25 203	19 880	16 392	n.d.
En pourcentage du PIB⁴	8,3	6,7	5,8	n.d.

1. Les données sont tirées des états financiers consolidés du gouvernement pour l'année concernée.
2. Ces obligations contractuelles représentent la valeur des montants autorisés, dont une partie fait déjà l'objet d'un financement pour l'acquisition d'immobilisations réalisée.
3. Ces obligations contractuelles sont diminuées d'un montant de 157 millions de dollars que nous avons inclus dans les dettes supportées par le gouvernement pour le secteur municipal. Les engagements de 272 millions contractés par le Fonds vert envers des tiers exclus du périmètre comptable sont inclus dans cette rubrique (voir paragraphes 3.68 et 3.69).
4. Le PIB auquel nous nous référons est celui établi par Statistique Canada en date du 10 novembre 2009 pour chacune des années civiles terminées au cours des exercices financiers concernés.

Tableau 16
Obligations contractuelles des entreprises commerciales
(en millions de dollars)*

	2009	2008	2007	2006
Hydro-Québec	10 618	9 330	9 680	9 340
IQ Immigrants investisseurs inc.	190	193	177	166
IQ Fier inc.	117	166	219	205
Société générale de financement du Québec	96	175	37	31
Autres entreprises	522	641	632	720
Total au 31 mars	11 543	10 505	10 745	10 462

* Les données sont tirées des états financiers consolidés du gouvernement pour l'année concernée.

- 3.64** Les engagements contractés par le gouvernement se chiffraient à 21,1 milliards de dollars au 31 mars 2009 (voir tableau 15), ce qui représente 5,3 milliards (33,4 p. cent.) de plus qu'au 31 mars 2008.
- 3.65** Le tableau 17 énumère les causes de cette variation.

Tableau 17
Principales causes de la hausse des engagements contractés
par le gouvernement entre le 31 mars 2008 et le 31 mars 2009
(en millions de dollars)

	Augmentation (diminution)
Ententes	
Indexation des ententes avec les autochtones et révision de l'estimation des obligations découlant de ces ententes	453
Engagements échus en 2008-2009 relativement aux ententes avec les autochtones	(152)
Engagements échus en 2008-2009 relativement aux ententes sur le partenariat fiscal et financier avec les municipalités	(278)
Ententes relatives aux centres locaux de développement	206
Entente relative à la promotion et au développement de la métropole	125
Entente de prise en charge de l'intérêt sur un prêt à une aluminerie	581
Contrats de location-exploitation	
Société immobilière du Québec – nouveaux baux contractés dans l'année	176
Acquisition d'immobilisations	
Contrats relatifs à la construction de l'autoroute 25 et de l'autoroute 30 en mode partenariat public-privé	1 515
Contrats visant la construction et l'amélioration du réseau routier	654
Contrats visant l'acquisition d'immobilisations conclus par l'Agence métropolitaine de transport, la Société immobilière du Québec et le Fonds des technologies de l'information du ministère du Revenu	366
Approvisionnement en biens et services	
Contrats relatifs à l'entretien de l'autoroute 30 en mode partenariat public-privé	1 037
Contrats relatifs à l'approvisionnement en biens et services conclus par le Centre de services partagés du Québec	463
Variation non expliquée	144
Total au 31 mars 2009	5 290

- 3.66** Les engagements contractés par les réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation concernent des contrats de location-exploitation, des baux à long terme, des contrats d'approvisionnement en biens et services et des acquisitions d'immobilisations. Ces engagements sont demeurés stables par rapport à l'année dernière.
- 3.67** Quant aux obligations contractuelles des entreprises de nature commerciale qui sont présentées dans le tableau 16, elles sont principalement composées des engagements d'Hydro-Québec. Celles-ci ont trait à des investissements en immobilisations de 4,7 milliards de dollars et à des contrats d'achat d'électricité de 5,9 milliards. L'augmentation en 2009 est attribuable aux investissements en immobilisations et en actifs incorporels (557 millions) et à l'augmentation des contrats d'achat d'électricité (731 millions).

Particularité comptable – Exemple du Fonds vert

- 3.68** Nous observons que certains engagements contractés par le gouvernement découlent de projets en cours pour lesquels les dépenses seront inscrites dans les prochaines années, mais pour lesquels les revenus ont déjà été obtenus et comptabilisés dans les états financiers consolidés du gouvernement. Citons par exemple les engagements du Fonds vert envers des municipalités et des autorités organisatrices de transport au Québec. Les revenus de ce Fonds se sont accentués à un rythme supérieur à celui de ses dépenses, de sorte qu'il affichait un excédent cumulé de 304 millions de dollars au 31 mars 2009. D'autre part, le Fonds s'est engagé à verser des subventions totalisant 301 millions de dollars à cette date, dont 272 millions représentent des engagements envers des tiers exclus du périmètre comptable. Ces engagements de 301 millions ne figurent pas encore dans ses dépenses.
- 3.69** Malgré le fait que les redevances annuelles en lien avec les changements climatiques aient déjà été comptabilisées dans les revenus du Fonds vert et ceux du gouvernement, les dépenses qu'elles financeront seront inscrites uniquement lorsqu'elles seront réalisées par les bénéficiaires des subventions, et ce, conformément aux règles applicables à la comptabilisation des revenus non affectés. Ainsi, selon les états financiers consolidés du gouvernement, les excédents cumulés de 304 millions dans le Fonds vert ont contribué à réduire les déficits cumulés du gouvernement. Par contre, lorsque le Fonds assumera ses obligations contractuelles envers les bénéficiaires, les dépenses du gouvernement s'accroîtront d'autant.

Régime de retraite du personnel des centres de la petite enfance et des garderies privées conventionnées du Québec

- 3.70** La *Loi favorisant l'établissement d'un régime de retraite à l'intention d'employés œuvrant dans le domaine des services de garde à l'enfance* a été sanctionnée le 11 décembre 2002. En vertu de cette loi, le Régime de retraite du personnel des CPE et des garderies privées conventionnées du Québec a été créé et implanté le 1^{er} avril 2003. Les entités participant à ce régime ne sont pas incluses dans le périmètre comptable du gouvernement, car celui-ci n'en détient pas le contrôle.

- 3.71** Le régime de retraite du personnel des CPE et des garderies privées conventionnées du Québec est un régime multi-employeurs à prestations déterminées et de type fin de carrière. Il garantit à ses participants une rente de retraite égale à 1,5 p. cent, par année de service, du salaire admissible moyen de leurs cinq meilleures années de service.
- 3.72** Le financement du régime est assuré, d'une part, par la cotisation salariale des employés et, d'autre part, par la cotisation des employeurs. Cette dernière est composée de la somme d'une cotisation d'exercice égale à celle des employés, d'une cotisation d'équilibre visant à financer le déficit actuariel initial ainsi que tout déficit de capitalisation éventuel.
- 3.73** Le régime est assujéti à la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*. Toutefois, depuis 2007 et en vertu du *Règlement sur la soustraction de certaines catégories de régimes de retraite à l'application des dispositions de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite*, aucune cotisation d'équilibre n'est dorénavant requise pour financer les déficits de solvabilité présents ou futurs.
- 3.74** En vertu des dispositions de l'article 3 de la *Loi favorisant l'établissement d'un régime de retraite à l'intention d'employés œuvrant dans le domaine des services de garde à l'enfance*, le ministre de la Famille peut, dans le but de permettre l'établissement et le maintien du régime de retraite, accorder, sur les fonds votés annuellement à cette fin par l'Assemblée nationale, des subventions aux employeurs. Ces subventions peuvent être versées directement à l'administrateur du régime.
- 3.75** Dans les faits, le ministère de la Famille et des Aînés a subventionné la quasi-totalité des cotisations d'employeur depuis la création du régime, y compris la cotisation d'équilibre visant à financer le déficit initial et une partie du déficit de solvabilité établi avant la modification réglementaire entrée en vigueur en 2007. D'ailleurs, dans les débats en commission parlementaire concernant l'étude article par article de la loi, le ministre, en 2002, précise que « nous devons justement nous assurer que nous allons avoir les crédits nécessaires pour effectuer [nos] obligations », confirmant ainsi l'intention du gouvernement de subventionner le régime.
- 3.76** Conformément aux règles comptables en vigueur, les subventions du ministère sont comptabilisées dans les états financiers consolidés du gouvernement annuellement et au fur et à mesure que les sommes sont versées à l'administrateur du régime. Il n'y a donc ni engagement ni passif inscrit dans les états financiers du gouvernement relativement à ce régime de retraite puisque, légalement, en l'absence de crédits suffisants et disponibles, le ministre pourrait refuser de verser les subventions promises par ailleurs.
- 3.77** Nous considérons tout de même qu'il est d'intérêt pour les parlementaires de connaître l'état de la situation puisque les pratiques antérieures du gouvernement laissent présager une grande probabilité que des sommes soient déboursées à l'avenir afin de financer ce régime.

Un régime dont les employeurs sont subventionnés en quasi-totalité depuis sa création.

- 3.78** Ainsi, depuis l'instauration du régime et conformément à la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*, les employeurs sont tenus de payer une cotisation d'équilibre afin de pourvoir au déficit initial, en plus de verser une cotisation d'exercice. Au 31 mars 2009, il restait 36 millions de dollars à verser pour combler ce déficit. Par ailleurs, un déficit de solvabilité supplémentaire de 20 millions a été établi lors du dépôt de l'évaluation actuarielle au 31 décembre 2005. Ce déficit a fait l'objet d'un seul versement de 4,5 millions en 2006 de la part des employeurs avant que les mesures réglementaires ne les exemptent de leur obligation de financer ce déficit. En conséquence, le gouvernement n'a assumé dans ses dépenses de transfert qu'un montant de 4,5 millions en 2006 relativement au déficit de solvabilité.
- 3.79** Il est difficile pour le moment d'établir précisément les sommes additionnelles qui pourraient devoir être payées par le gouvernement pour tenir compte des éléments survenus depuis 2005, puisque l'évaluation actuarielle du 31 décembre 2008 n'est pas encore disponible. En effet, la Régie des rentes du Québec a accordé un délai de production supplémentaire pour les régimes de retraite régis par la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*, compte tenu de certaines mesures réglementaires à venir afin d'atténuer les effets de la crise financière sur les régimes de retraite.
- 3.80** Notons cependant qu'à l'examen du tableau 18, il apparaît qu'un déficit aux fins de la capitalisation du régime est très probable au 31 décembre 2008 puisque les actifs de la caisse ont subi une perte de valeur d'environ 105 millions de dollars au cours des deux dernières années. Ce déficit aura un effet à la hausse sur la cotisation d'équilibre assumée uniquement par les employeurs. Rappelons que la cotisation des employeurs a, jusqu'à présent, toujours été financée par le gouvernement du Québec.
- 3.81** Le tableau 18 montre aussi que, malgré la suspension des contributions pour pourvoir au déficit de solvabilité depuis 2007, les contributions gouvernementales sont passées de 26,5 à 48,2 millions de dollars au cours des six dernières années, pour une croissance moyenne de 7 p. cent.

Un déficit probable à la charge du gouvernement.

Tableau 18
Cotisations des employeurs et modification de la juste valeur des placements
(en millions de dollars)*

	Au 31 décembre					
	2008	2007	2006	2005	2004	2003 (9 mois)
Cotisations des employeurs						
D'exercice	44,2	40,6	38,5	37,3	35,2	23,5
D'équilibre	4,0**	4,0**	8,5	4,0	4,0	3,0
Total	48,2	44,6	47,0	41,3	39,2	26,5
Modification de la juste valeur des placements	(84,4)	(20,9)	2,5	7,4	3,2	1,6

* Les données sont tirées des états financiers vérifiés de la caisse de retraite.

** Un règlement modifiant le *Règlement sur la soustraction de certaines catégories de régimes de retraite à l'application de dispositions de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite* prévoit la suspension des versements relatifs à la cotisation d'équilibre à l'égard de la solvabilité à compter de 2007. Ainsi, seuls les versements concernant la cotisation d'équilibre pour pourvoir au déficit initial ont été faits.

Mesure de l'endettement par le gouvernement du Québec

Dettes nette

- 3.82** La dette nette s'établit par la différence entre le total de tous les passifs et celui des actifs financiers présentés dans ses états financiers. Cette dette résulte de l'acquisition d'actifs non financiers et des déficits cumulés au fil des années (ce qu'on appelle communément les « déficits d'épicerie »).
- 3.83** Pour ce qui est de 2008-2009, le gouvernement estime que la dette nette du Québec s'élevait à 128,8 milliards de dollars, soit 4,1 milliards de plus qu'en 2007-2008 (tableau 19). Son poids par rapport au PIB a augmenté de 0,7 point de pourcentage. Cette hausse (tableau 20) résulte principalement d'une augmentation des immobilisations de 2,3 milliards, du déficit annuel de 1,3 milliard et de l'investissement additionnel dans les réseaux de 622 millions. Quant à la hausse constatée de 2006 à 2007, elle est attribuable à l'intégration des entités des réseaux dans le périmètre comptable du gouvernement.

Tableau 19

Dettes nette selon le gouvernement (en millions de dollars)*

	2009	2008 redressé	2007 redressé	2006 redressé
Passifs totaux	(182 325)	(173 697)	(172 153)	(144 681)
Moins : actifs financiers	53 532	49 016	47 856	39 998
Total au 31 mars	(128 793)	(124 681)	(124 297)	(104 683)
En pourcentage du PIB**	42,6	41,9	44,0	38,5

* Les données sont tirées des états financiers consolidés du gouvernement pour l'année concernée.

** Le PIB auquel nous nous référons est celui établi par Statistique Canada en date du 10 novembre 2009 pour chacune des années civiles terminées au cours des exercices financiers concernés.

Tableau 20
Variation de la dette nette selon le gouvernement (en millions de dollars)*

	2009	2008 redressé	2007 redressé	2006 redressé
Dette nette au 1^{er} avril – déjà établie	(124 318)	(124 297)	(104 683)	(99 042)
Redressements affectés aux années antérieures :				
Gouvernement				
Réforme comptable	–	–	(19 426)	–
Passifs environnementaux	(170)	(170)	(813)	–
Autres redressements	(193)	(193)	–	(4 511)
Entreprises				
	–	–	810	(25)
Solde redressé au 1^{er} avril	(124 681)	(124 660)	(124 112)	(103 578)
Surplus (déficit) annuel	(1 258)	1 650	1 993	37
Quotes-parts dans les autres éléments du résultat étendu des entreprises du gouvernement	–	–	11	–
Variation de l'investissement net dans les réseaux	(622)	(487)	(1 002)	–
Variation due aux immobilisations	(2 297)	(1 457)	(1 177)	(1 166)
Autres variations	65	273	(10)	24
Augmentation nette de la dette nette au 31 mars	(4 112)	(21)	(185)	(1 105)
Dette nette au 31 mars	(128 793)	(124 681)	(124 297)	(104 683)

* Les données sont tirées des états financiers consolidés du gouvernement de l'année concernée.

Déficits cumulés

3.84 Les déficits cumulés, qui correspondent à la dette liée aux « déficits d'épicerie » accumulés au fil des ans, peuvent se calculer de deux façons :

- ils peuvent équivaloir à l'accumulation des surplus ou des déficits annuels, auxquels s'ajoutent les ajustements portés directement aux déficits cumulés (tableau 21) ;
- ils peuvent également représenter la différence entre la dette nette et les actifs non financiers à une date donnée (tableau 22).

3.85 Le ratio intitulé La dette représentant les déficits cumulés au PIB est l'un des indicateurs financiers retenus par le gouvernement dans son analyse qui accompagne les *Comptes publics 2008-2009*. Il est à noter que cet indicateur est aussi utilisé dans les documents budgétaires à des fins de comparaison avec d'autres provinces. Cependant, dans ces documents, le gouvernement déduit des déficits cumulés le montant de la réserve de stabilisation, de sorte qu'il y présente des ratios différents pour le même indicateur.

Tableau 21

Déficits cumulés selon le gouvernement – accumulation des déficits annuels et des ajustements (en millions de dollars)*

	Surplus (déficit)			
	2009	2008 redressé	2007	2006
Déficits cumulés au 1^{er} avril – déjà établis	(94 171)	(96 124)	(91 699)	(87 224)
Redressements affectés aux années antérieures:				
Gouvernement				
Réforme comptable	(2 055)	–	(6 426)	–
Passifs environnementaux	(170)	(170)	(813)	–
Autres redressements	(483)	(483)	–	(4 511)
Entreprises	–	–	810	(25)
Solde redressé au 1^{er} avril	(96 879)	(96 777)	(98 128)	(91 760)
Surplus (déficit) annuel	(1 258)	1 650	1 993	37
Quotes-parts dans les autres éléments du résultat étendu des entreprises du gouvernement	111	303	11	24
Total au 31 mars	(98 026)	(94 824)	(96 124)	(91 699)
En pourcentage du PIB**	32,4	31,9	34,1	33,7

* Les données sont tirées des états financiers consolidés du gouvernement pour l'année concernée.

** Le PIB auquel nous nous référons est celui établi par Statistique Canada en date du 10 novembre 2009 pour chacune des années civiles terminées au cours des exercices financiers concernés.

Tableau 22

Déficits cumulés selon le gouvernement – différence entre la dette nette et les actifs non financiers (en millions de dollars)*

	Surplus (déficit)			
	2009	2008 redressé	2007	2006
Dette nette	(128 793)	(124 681)	(124 297)	(104 683)
Moins: immobilisations	21 490	19 193	18 026	12 984
Moins: investissements nets dans les réseaux	9 039	10 472	9 985	–
Moins: stocks et frais payés d'avance	238	192	162	–
Total au 31 mars	(98 026)	(94 824)	(96 124)	(91 699)
En pourcentage du PIB**	32,4	31,9	34,1	33,7

* Les données sont tirées des états financiers consolidés du gouvernement pour l'année concernée.

** Le PIB auquel nous nous référons est celui établi par Statistique Canada en date du 10 novembre 2009 pour chacune des années civiles terminées au cours des exercices financiers concernés.

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

- 3.86** Le Fonds des générations a été créé par la *Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations*. Les sommes versées dans le Fonds, lequel est géré par la CDPO, sont destinées uniquement au remboursement de la dette. Le Fonds est alimenté par diverses sources de revenus : redevances hydrauliques (Hydro-Québec et producteurs privés) ; biens non réclamés ; placements sur les sommes constituant le Fonds ; partie des bénéfices sur la vente d'électricité à l'extérieur du Québec ; redevances sur l'eau captée ; vente d'actifs ; dons, legs ou autres contributions ; autres sommes décrétées par le gouvernement.
- 3.87** La dette totale aux fins de la loi se réfère à la définition de « dette totale » fournie dans le glossaire des Comptes publics. Cette définition peut être modifiée lors de la publication des Comptes publics sans que la loi soit modifiée. En fonction de cette définition, la dette totale s'établissait à 130,4 milliards de dollars au 31 mars 2009 ; ce montant représentait 43,1 p. cent du PIB. La dette totale s'est donc accrue de 4,3 milliards par rapport à celle du 31 mars 2008. Le calcul de la dette totale aux fins de la loi est illustré dans le tableau 23.
- 3.88** La définition de la dette totale présentée dans les Comptes publics n'a pas été modifiée en 2008-2009. Soulignons toutefois que, contrairement aux années antérieures et à ce qui est prévu à l'article 2 de la loi, le montant de la dette totale ne figure pas dans les Comptes publics cette année.

Ce calcul n'est plus présenté dans les Comptes publics.

Tableau 23

Dettes totale établie par le gouvernement aux fins de la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations (en millions de dollars)

	2009	2008 redressé*	2007*	2006*
Dettes directe	113 197	102 229	100 319	89 900**
Plus (moins) : perte (gain) de change reportée	571*	(1 146)	(1 885)	(1 606)
Moins : emprunts par anticipation	(8 161)	(2 413)	(6 069)	(2 684)
Moins : dettes des nouvelles entités incluses dans le périmètre comptable	(1 913)	(1 948)	(2 025)	(1 938)**
Sous-total	103 694	96 722	90 340	83 672
Plus : dette nette relative aux régimes de retraite	28 649*	30 619	32 844	34 630
Moins : sommes accumulées dans le Fonds des générations	(1 952)*	(1 233)	(584)	–
Total au 31 mars	130 391	126 108	122 600	118 302
En pourcentage du PIB***	43,1	42,4	43,4	43,5

* Les données sont tirées des états financiers consolidés du gouvernement pour l'année concernée.

** Les données ont été ajustées pour tenir compte de la consolidation d'Immobilier SHQ.

*** Le PIB auquel nous nous référons est celui établi par Statistique Canada en date du 10 novembre 2009 pour chacune des années civiles terminées au cours des exercices financiers concernés.

- 3.89** La *Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations* contient des cibles relatives à la réduction de la dette, qui sont exprimées en pourcentage du PIB. Ainsi, la réduction visée correspond à 38 p. cent du PIB au 31 mars 2013, à 32 p. cent du PIB au 31 mars 2020 et à 25 p. cent du PIB au 31 mars 2026. L'atteinte de ces cibles n'est pas influencée par les éléments suivants parce qu'ils n'entrent pas dans le calcul de la dette totale :
- les emprunts pour financer les réseaux ;
 - les emprunts pour financer les travaux municipaux ;
 - les autres éléments de passif non inclus dans la dette totale (par exemple, une somme due au gouvernement fédéral) ;
 - les obligations contractuelles assimilables à des dettes ;
 - les nouvelles entités incluses dans le périmètre comptable.
- 3.90** Le choix du gouvernement de faire emprunter une municipalité ou une entité des réseaux en s'engageant à lui rembourser le capital et les intérêts plutôt que d'emprunter lui-même a pour effet de ne pas influencer sur le calcul de la dette aux fins de la *Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations*. Ainsi, la cible se rapportant à la réduction de la dette visée par la loi pourrait être atteinte sans pour autant réduire la dette réelle supportée par le gouvernement du Québec, telle que nous l'avons définie.
- 3.91** Il en est également ainsi du choix exercé par le gouvernement de faire emprunter Hydro-Québec plutôt que d'emprunter lui-même. En effet, la modification de la politique de dividendes d'Hydro-Québec afin de hausser à 75 p. cent de son bénéfice net¹ les dividendes que cette entreprise verse au gouvernement depuis l'année 2007 a comme conséquence d'augmenter le niveau d'endettement d'Hydro-Québec et de réduire celui du gouvernement. Rappelons qu'Hydro-Québec versait historiquement en dividendes 50 p. cent de son bénéfice net. Pour l'année 2008-2009, cette modification a eu pour effet d'accroître le dividende déclaré par Hydro-Québec d'environ 750 millions de dollars. La nouvelle politique est de nature à faciliter au gouvernement l'atteinte des cibles portant sur la réduction prévues dans la loi sans pour autant réduire l'endettement total du secteur public du Québec. Rappelons toutefois que le gouvernement a annoncé qu'il songeait à réviser ces cibles.
- 3.92** Malgré les mesures mises en place par le gouvernement pour l'aider à atteindre les cibles contenues dans la loi, le *Plan budgétaire 2009-2010* précise que « en raison des déficits anticipés pour les prochaines années, le poids de la dette en pourcentage du PIB devrait augmenter temporairement malgré le maintien des versements au Fonds des générations ». De plus, le plan prévoit que la dette totale se situerait à 44,3 p. cent du PIB en 2014 si l'on tenait compte de la réalisation d'un plan de retour à l'équilibre budgétaire. De ce fait, la réduction visée pour 2013, correspondant à 38 p. cent du PIB, ne pourra être atteinte, de sorte que le gouvernement a annoncé qu'il reverra les cibles prévues dans la loi.

Le gouvernement a annoncé qu'il reverra ses cibles.

1. La *Loi sur Hydro-Québec* précise que le surplus « susceptible de distribution pour un exercice financier donné est égal à 75 % du total du revenu net d'exploitation de la Société et de son revenu net de placement pour le même exercice financier, diminué de la dépense brute d'intérêt pour cet exercice ».

Dettes brute

- 3.93** La dette brute est un nouvel indicateur de mesure introduit par le gouvernement dans les *Comptes publics 2006-2007*. Essentiellement, il s'agissait de la dette totale calculée aux fins du Fonds des générations, à laquelle d'autres éléments pertinents de la dette étaient ajoutés pour tenir compte de la redéfinition du périmètre comptable et de la réforme récemment accomplie.
- 3.94** La définition de la dette brute a été modifiée par le gouvernement lors de la préparation des *Comptes publics 2008-2009*. Le gouvernement utilise cette notion pour illustrer l'évolution de son endettement et pour compiler certains indicateurs financiers présentés dans l'analyse de ses états financiers. De plus, depuis cette année, la dette brute sert à calculer l'exposition aux différents types de risque présentés à la note 8 des états financiers consolidés. Il aurait été souhaitable que la modification apportée à cette définition soit expliquée et motivée dans l'analyse des états financiers.
- 3.95** La nouvelle définition de la dette brute fait en sorte que, contrairement à l'an dernier, les emprunts effectués par anticipation par le gouvernement en fin d'année ne sont plus déduits du calcul. Par contre, les avances du Fonds de financement aux entreprises du gouvernement et aux entités exclues du périmètre comptable sont maintenant diminuées. Par ailleurs, malgré cette nouvelle définition, le gouvernement continue de déduire les emprunts effectués par anticipation de la dette brute aux fins de la présentation de ses indicateurs, La dette brute au PIB et La dette brute aux revenus totaux, dans les Comptes publics, ce qui crée de la confusion quant au concept de la dette brute. Ainsi, le résultat de La dette brute au PIB présenté par le gouvernement dans son analyse des états financiers pour les années 2006-2007, 2007-2008 et 2008-2009 diffère du résultat que nous présentons au tableau 24. Notons que les données comparatives ont été redressées en fonction de la nouvelle définition.

Tableau 24
Dettes brute selon le gouvernement (en millions de dollars)

	2009	2008 redressé	2007 redressé
Dettes totale aux fins du Fonds des générations (tableau 23)	130 391	126 108	122 600
Dettes du gouvernement pour financer les réseaux (tableau 9)	17 099	17 028	15 581
Emprunts effectués par le gouvernement pour verser sa quote-part dans la construction des usines d'assainissement des eaux (tableau 10)	2 357	2 416	2 522
Avantages sociaux futurs (tableau 5)	59	733	752
Dettes de nouvelles entités incluses dans le périmètre comptable	1 913	1 948	2 025
Emprunts par anticipation	8 161	2 413	6 069
Avances du Fonds de financement aux entreprises du gouvernement et aux entités exclues du périmètre comptable	(434)	(82)	(56)
Total au 31 mars	159 546	150 564	149 493
En pourcentage du PIB*	52,8	50,6	53,0

* Le PIB auquel nous nous référons est celui établi par Statistique Canada en date du 10 novembre 2009 pour chacune des années civiles terminées au cours des exercices financiers concernés.

- 3.96** Au bénéfice des parlementaires, nous avons détaillé dans le tableau 25 les différences entre la dette brute déterminée par le gouvernement et celle supportée par ce dernier telle que nous l'avons établie, car ces deux façons de faire relatives à l'endettement ont comme objectif commun de représenter une estimation de la dette globale sous la responsabilité du gouvernement du Québec.

Tableau 25**Écart entre la dette brute selon le gouvernement et la dette supportée par le gouvernement selon le Vérificateur général (en millions de dollars)**

	2009	2008 redressé	2007 redressé
Dette brute déterminée par le gouvernement au 31 mars	159 546	150 564	149 493
Plus (moins):			
Emprunts effectués directement par les entités des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation* (tableau 2)	5 498	4 057	4 082
Emprunts effectués par des municipalités et d'autres bénéficiaires de subventions qui seront remboursés par le gouvernement** (tableau 2)	4 458	4 049	3 919
Montants dus assimilables à une dette (tableau 3)	2 041	2 264	2 721
Avances du Fonds de financement aux entreprises du gouvernement et aux entités exclues du périmètre comptable (tableau 24)	434	82	56
Gain (perte) de change reporté (tableau 7)	(571)	1 146	1 885
Placements temporaires nets (tableau 3)	(7 545)	(3 179)	(5 952)
Sous-total	4 315	8 419	6 711
Dette supportée par le gouvernement au 31 mars selon le Vérificateur général	163 861	158 983	156 204

* La dette des universités non incluses dans le périmètre comptable, qui n'est pas remboursée par le gouvernement, est exclue.

** Ces emprunts sont présentés dans les obligations contractuelles.

- 3.97** L'écart de 5 498 millions de dollars quant à la dette des réseaux provient de la prise en compte dans nos calculs de la dette de 5 027 millions contractée sur les marchés par les entités visées, soit celles incluses dans le périmètre comptable, ainsi que de l'inclusion de 471 millions relatifs aux obligations contractuelles du gouvernement envers les universités non incluses dans ce périmètre (voir également tableau 9). Le gouvernement n'a considéré, pour sa part, que la dette qui figure dans l'état de sa situation financière.
- 3.98** Pour ce qui est de la différence de 4 458 millions de dollars à l'égard de la dette des municipalités et d'autres bénéficiaires, elle s'explique par la prise en compte des dettes pour lesquelles le gouvernement s'est engagé envers les municipalités à payer le capital et les intérêts (obligations contractuelles). Tout comme pour la dette des réseaux, le gouvernement n'a tenu compte que de la dette présentée dans l'état de sa situation financière (voir tableaux 6 et 10).

- 3.99** Les autres éléments pour lesquels il y a une divergence entre les chiffres que nous avançons et ceux du gouvernement se rapportent essentiellement à des montants dus apparaissant dans l'état de la situation financière du gouvernement, mais que celui-ci ne considère pas dans sa mesure de l'endettement. Aussi, malgré la modification de la définition de la dette brute qui fait en sorte que les emprunts par anticipation ne sont plus déduits, nous avons continué d'exclure de notre calcul de l'endettement les placements temporaires nets. Nous sommes d'avis que l'exclusion de ces placements donne une idée plus juste de l'endettement supporté par le gouvernement, compte tenu de sa pratique d'emprunter par anticipation lorsqu'il juge les marchés favorables.
- 3.100** En fin de compte, la dette brute calculée par le gouvernement au 31 mars 2009 est inférieure de 4,3 milliards de dollars à la dette supportée par le gouvernement du Québec que nous avons établie.

Un écart de 4,3 milliards avec la dette supportée par le gouvernement.

Dettes à long terme du secteur public

- 3.101** La dette à long terme du secteur public est présentée par le gouvernement dans son plan budgétaire. Elle s'élevait à 208,3 milliards de dollars au 31 mars 2009 et représentait 68,9 p. cent du PIB. Par rapport au 31 mars précédent, ce passif a connu une augmentation de 8,9 milliards. Compte tenu du fait que le calcul de l'endettement total du secteur public effectué par le Vérificateur général s'établissait à 218,6 milliards au 31 mars 2009, il existe un écart de 10,3 milliards par rapport à la dette à long terme déterminée par le gouvernement à partir de ses propres hypothèses.

Tableau 26

Dettes à long terme du secteur public (en millions de dollars)¹

	2009	2008	2007	2006
		Après réforme redressé		Avant réforme
Dettes du gouvernement ²	151 385	148 151	143 424	118 302
Réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation	911	1 552	2 023	13 078
Hydro-Québec	36 572	32 399	32 674	32 367
Autres entreprises du gouvernement	171	25	31	3 540
Municipalités et organismes municipaux ³	19 261	17 321	16 409	18 347
Total au 31 mars	208 300	199 448	194 561	185 634
En pourcentage du PIB⁴	68,9	67,1	68,9	68,2

1. Les données sont tirées du *Plan budgétaire 2009-2010*. Toutefois, la rubrique de la dette du gouvernement a été redressée pour tenir compte de la nouvelle définition de la dette brute.
2. Avant la réforme comptable, la dette du gouvernement correspondait au concept de dette totale aux fins de la *Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations*; actuellement, elle correspond au concept de dette brute de laquelle le gouvernement déduit les emprunts par anticipation.
3. Les emprunts effectués par le gouvernement pour verser sa quote-part dans la construction des usines d'assainissement des eaux sont exclus, sauf pour l'année 2006.
4. Le PIB auquel nous nous référons est celui établi par Statistique Canada en date du 10 novembre 2009 pour chacune des années civiles terminées au cours des exercices financiers concernés.

3.102 Commentaires du ministère des Finances du Québec

« Au cours des trois dernières années, le ministère des Finances a augmenté considérablement la quantité d'informations sur la dette qu'il présente dans ses documents budgétaires. Ainsi, une section entière du Plan budgétaire est maintenant consacrée à la dette, à la gestion de la dette et au financement. Cette section présente notamment une comparaison des données de dettes du Québec avec celles du gouvernement fédéral et des autres provinces.

« Le ministère des Finances constate que les données du Vérificateur général présentent des écarts par rapport à celles du ministère. Comme le dit le Vérificateur général : "... ce calcul repose sur son interprétation de ce qui constitue une dette. Les hypothèses et les approches utilisées lui sont donc propres. L'adoption d'hypothèses ou d'approches différentes de celles qu'il a retenues pourrait ne pas donner le même résultat ". Le ministère des Finances a entrepris des travaux afin d'examiner la méthodologie du Vérificateur général et celle du ministère des Finances et de déterminer s'il y a lieu d'y apporter des modifications.

« L'une des préoccupations qui guide le ministère des Finances dans ses travaux est de s'assurer que les données du Québec sont comparables à celles du gouvernement fédéral et des provinces.

« Les questions qui se posent sont complexes et délicates, ce qui rend les travaux que le ministère effectue d'autant plus pertinents. »