



JANVIER 2018

LE QUÉBEC EST TOUJOURS UN CHAMPION DES SUBVENTIONS

Par Alexandre Moreau

Bien que les subventions aux entreprises aient souvent été critiquées pour leurs effets économiques indésirables et pour la discrimination qu'elles opèrent en faveur de certains secteurs ou entreprises, elles restent très présentes dans l'économie du Québec.

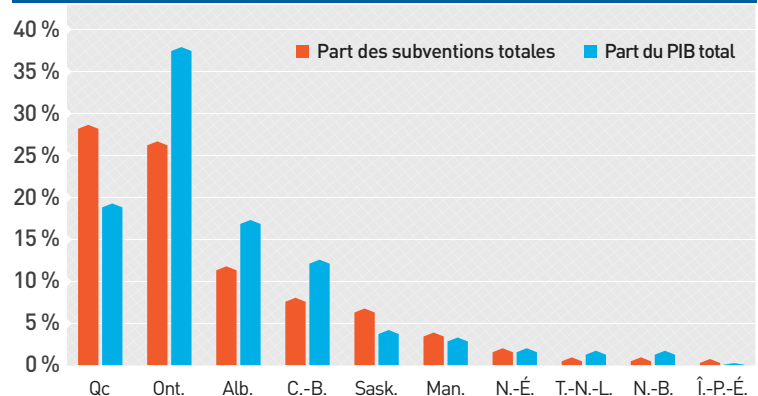
CINQUANTE NUANCES DE SUBVENTIONS

Les gouvernements disposent d'une multitude de mesures et organismes pour « soutenir » le développement économique en ciblant certains secteurs ou, parfois, des entreprises spécifiques :

- Les *dépenses de transfert*, qui correspondent à l'idée que l'on se fait généralement des subventions, sont caractérisées par le fait que le gouvernement n'acquiert aucun bien ou service. Ces sommes sont aussi accordées sans qu'on ne cherche à obtenir de rendement ou un éventuel remboursement. Les entreprises privées du Québec ont reçu plus de 1,2 milliard \$ en dépenses de transfert en 2016-2017¹.
- Les *crédits d'impôt* sont des avantages par rapport à la structure fiscale générale visant à favoriser certains secteurs d'activités ou certains types d'entreprises. Ces dépenses fiscales au bénéfice des entreprises privées totalisaient 1,9 milliard \$ en 2016².
- Les *prêts et placements de portefeuille* sans intérêt ou à intérêt réduit totalisaient 5,7 milliards \$ en 2016-2017. Ils sont généralement réalisés à des conditions plus favorables que celles qu'aurait obtenues l'entreprise sur le marché des capitaux. Du point de vue du gouvernement, la subvention correspond à la différence entre le rendement obtenu et ce qui aurait été épargné si le montant accordé avait été utilisé pour réduire sa dette. Il faut ajouter à cela la perte de capital si l'entreprise n'est pas en mesure de rembourser l'emprunt ou si la valeur

Figure 1

Subventions versées et PIB provincial en proportion du total de toutes les provinces, 2013-2017



Note : Moyenne pondérée des cinq dernières années. Années financières se terminant au 31 mars pour les subventions, années civiles pour le PIB. Les transferts aux garderies à but lucratif du Québec ne sont pas inclus. Voir l'Annexe technique. Les montants des subventions sont convertis en dollars constants de l'année financière 2016-2017, tandis que le PIB est exprimé en dollars de 2016.

Sources : Statistique Canada, Tableau CANSIM 384-0038 : Produit intérieur brut, en termes de dépenses, provinciaux et territoriaux, 2012-2016; Statistique Canada, Tableau CANSIM 385-0034 : Statistiques de finances publiques canadiennes (SFPC), situation des opérations et bilan pour les administrations publiques provinciales et territoriales, 2012-2016; Statistique Canada, Tableau CANSIM 326-0020 : Indice des prix à la consommation, 2012-2017.

des actions baisse. Les données disponibles ne permettent cependant pas de déterminer précisément le coût annuel de ce genre de subvention³.

- Enfin, l'État peut aussi offrir des *garanties de prêts* aux entreprises. En date de l'année fiscale 2016-2017, le gouvernement du Québec affichait un solde de 6,8 milliards \$ en garanties de prêts. Grâce à la garantie, l'entreprise obtient un taux d'intérêt inférieur à ce qu'il aurait été sur le marché. La subvention correspond à la provision pour pertes que le gouvernement constitue pour couvrir les prêts non remboursés. Encore une fois, les données disponibles ne permettent pas d'évaluer le coût annuel de telles subventions⁴.

Le total des subventions accordées par le gouvernement du Québec aux entreprises, calculé à partir des comptes publics, a ainsi atteint au minimum 3,1 milliards \$ en 2016-2017, alors que les recettes du gouvernement provenant de l'impôt sur le revenu et le gain en capital des entreprises se sont élevées à 7,5 milliards \$⁵. C'est donc dire que pour chaque dollar que l'État perçoit des entreprises privées, au moins 41 cents sont dépensés sous différentes formes de subventions. En fait, ce montant est vraisemblablement plus élevé, étant donné que le montant de certains types de subventions ne peut être évalué précisément, comme nous l'avons expliqué plus haut.

19 % DU PIB, 29 % DES SUBVENTIONS

Statistique Canada comptabilise les subventions aux entreprises privées par les gouvernements provinciaux, de sorte qu'il est possible de faire une comparaison. Avec une méthodologie qui diffère légèrement de celle utilisée dans notre estimation pour le Québec, les données montrent que les subventions aux entreprises occupent une place particulièrement importante dans l'économie du Québec. Pour chaque tranche de 100 \$ générée par son économie, le gouvernement dépense 86 cents en subventions sous différentes formes. Dans des provinces comme l'Ontario, l'Alberta ou le Nouveau-Brunswick, ce montant n'est respectivement que de 40, 39 et 29 cents⁶. Ainsi, bien que le Québec ne génère que 19 % du PIB total des provinces, il octroie près de 29 % des subventions versées par celles-ci (voir Figure 1).

Ce recours disproportionné aux subventions par le gouvernement du Québec ne se traduit pas par un niveau de richesse plus élevé. En effet, le PIB québécois par habitant était de 47 443 \$ en 2016, comparativement à 74 343 \$ en Alberta ou à 58 585 \$ pour l'ensemble des provinces excluant le Québec⁷.

Soutenir l'économie à l'aide de subventions n'est pas une recette gagnante puisqu'un niveau d'intervention aussi élevé entraîne des effets pervers qui nuisent à la croissance⁸. Les augmentations de taxes et d'impôts servant à financer ces subventions ont pour effet de créer des distorsions dans l'économie, de diminuer le pouvoir d'achat et de décourager les activités productives. Des études récentes estiment que chaque dollar prélevé en taxes ou en impôts coûte à la société de 1,10 à 5,00 \$. De plus, il s'agit de coûts qui se répètent

chaque année et qui ont tendance à s'amplifier avec le temps⁹.

Également, l'existence de subventions donne naissance à une « recherche de rente ». Au lieu de chercher à être plus compétitifs et à mieux satisfaire les consommateurs, des entrepreneurs ont une incitation à utiliser du temps et des ressources pour tenter de recevoir leur part de subventions. De leur côté, les politiciens ont une incitation à utiliser les subventions afin d'aider certains secteurs ou entreprises auxquels les électeurs sont plus attachés, sans égard à leur viabilité économique, afin d'augmenter leurs chances d'être réélus¹⁰.

En agissant de la sorte, le gouvernement se trouve essentiellement à confisquer l'argent des entreprises les plus performantes pour le dépenser dans des projets peu ou pas rentables. Même s'il tire un rendement d'une telle opération, l'État se trouve à politiser l'entrepreneuriat, ce qui empêche l'allocation optimale des ressources.

Les effets néfastes liés au prélèvement des impôts et à leur redistribution sous la forme de subventions sont connus depuis longtemps. L'économie québécoise se porterait beaucoup mieux si le gouvernement réduisait les subventions aux entreprises et, en contrepartie, leur fardeau fiscal. Une telle réforme n'affecterait pas significativement les finances publiques, mais elle améliorerait la compétitivité de toutes les entreprises, réduirait les distorsions économiques et faciliterait la création de richesse.

RÉFÉRENCES

1. Ministère des Finances du Québec, *Comptes publics 2016-2017 : Volume 2—Renseignements financiers sur le fonds consolidé du revenu : fonds général et fonds spéciaux*, novembre 2017, p. 11, 12, 42 et 43.
2. Ministère des Finances du Québec, *Comptes publics 2016-2017 : Volume 1—États financiers consolidés du gouvernement du Québec*, novembre 2017, p.103.
3. Cette somme comprend une participation du gouvernement de 1,3 milliard \$ à des fonds particuliers confiés à la Caisse de dépôt et placement du Québec. *Ibid.*, p. 94-95, 107-109.
4. Près de 74 % des garanties de prêts concernaient les producteurs des secteurs de la foresterie, de l'agriculture et des pêches par l'entremise de la Financière agricole du Québec. Les autres garanties étaient accordées par le Fonds du développement économique, qui est en fait géré par Investissement Québec, ainsi que le programme visant à faciliter le financement d'acheteurs d'aéronefs. *Ibid.*, p. 149-150.
5. *Ibid.*, p. 170.
6. Si le Québec subventionnait ses entreprises à la même hauteur que les autres provinces, la somme des subventions versées par le gouvernement serait de l'ordre de seulement 1,7 milliard \$. Estimation annuelle basée sur la moyenne pondérée des cinq dernières années financières.
7. Cet écart est significatif, en dépit de la baisse des prix du pétrole survenue en 2014, qui a contribué à réduire le PIB par habitant de l'Alberta de plus de 17 300 \$. Voir l'Annexe technique sur le site de l'IEDM.
8. Nathalie Elgrably, « Les subventions aux entreprises sont-elles efficaces ? », Note économique, IEDM, juin 2006.
9. Mathieu Bédard, « La réduction des dépenses publiques favorise la croissance économique », Note économique, IEDM, 8 octobre 2015.
10. Gordon Tullock, « The Welfare Costs of tariffs, monopolies, and Theft », *Western Economic Journal*, vol. 5, no 3, juin 1967, p. 224-232; Matthew Mitchell, « The Pathology of Privilege: The Economic Consequences of Government Favoritism », Mercatus Center at George Mason University, juillet 2012, p. 17-19.



Ce Point a été préparé par **Alexandre Moreau**, analyste en politiques publiques à l'IEDM. La **Collection Fiscalité** de l'IEDM vise à mettre en lumière les politiques fiscales des gouvernements et à analyser leurs effets sur la croissance économique et le niveau de vie des citoyens.

L'Institut économique de Montréal est un organisme de recherche et d'éducation indépendant, non partisan et sans but lucratif. Par ses publications, ses interventions et ses conférences, l'IEDM alimente les débats sur les politiques publiques au Québec et partout au Canada en proposant des réformes créatrices de richesse et fondées sur des mécanismes de marché. Il n'accepte aucun financement gouvernemental.

IEDM 910, rue Peel, bureau 600, Montréal QC H3C 2H8 - T 514.273.0969 F 514.273.2581 iedm.org