



ASSEMBLÉE NATIONALE

QUATRIÈME SESSION

TRENTE-DEUXIÈME LÉGISLATURE

journal des Débats

Commissions parlementaires

Commission permanente **du budget
et de l'administration**

Étude des crédits du ministère des Finances (2)

Président: M. Richard Guay

Le mardi 17 avril 1984 - No 4

QUÉBEC

Table des matières

Ponction sur les salaires et crédits périmés	CBA-133
Recherche économique et financière	CBA-134
Le fonds de suppléance	CBA-139
La loi 43 et les entrées fiscales	CBA-141
Adoption des programmes	CBA-142

Intervenants

M. Claude Lachance, président

M. Jacques Parizeau

M. Patrice Laplante

M. Daniel Johnson

Abonnement: 30 \$ par année pour les débats de la Chambre
30 \$ par année pour les débats des commissions parlementaires

Chèque rédigé à l'ordre du ministre des Finances et adressé à
Éditeur officiel du Québec
Diffusion commerciale des publications gouvernementales
1283, boulevard Charest-Ouest
Québec G1N 2C9
Tél. (418) 643-5150

0,75 \$ l'exemplaire - Index 5 \$ en vente au
Service des documents parlementaires
Assemblée nationale
Édifice H - 4e étage
Québec G1A 1A7

Courrier de deuxième classe - Enregistrement no 1762

Le mardi 17 avril 1984

Étude des crédits du ministère des Finances

(Onze heures cinq minutes)

Le Président (M. Lachance): À l'ordre, s'il vous plaît!

La commission du budget et de l'administration se réunit aux fins d'étudier les crédits budgétaires du ministère des Finances pour l'année financière 1984-1985.

Les membres de la commission sont: MM. Baril (Arthabaska), Bisailon (Sainte-Marie), Blais (Terrebonne), Blank (Saint-Louis), Boucher (Rivière-du-Loup), Caron (Verdun), Gauthier (Roberval), Johnson (Vaudreuil-Soulanges), Mme Juneau (Johnson), MM. Lachance (Bellechasse), Laplante (Bourassa), Polak (Sainte-Anne), Scowen (Notre-Dame-de-Grâce) et Tremblay (Chambly).

Est-ce qu'il y a des remplacements, M. le secrétaire?

Le Secrétaire: Il n'y a aucun remplacement, M. le Président.

Le Président (M. Lachance): Merci! À la suite de l'entente prise avec les leaders des deux formations politiques, il nous reste une heure d'étude des crédits du ministère des Finances. Je vous rappelle que nous avons déjà adopté les programmes 6 et 7 antérieurement. La discussion...

M. Laplante: Quel programme va-t-on...

Le Président (M. Lachance): La discussion pourrait se faire sur chacun des programmes qui restent. On ferait ensuite l'adoption en bloc des différents programmes du ministère des Finances.

M. Laplante: Ce qui voudrait dire, M. le Président, qu'on peut parler sur n'importe quel autre programme que 6 et 7? C'est cela?

Le Président (M. Lachance): Oui, il n'y a pas de problème. C'est très général, les discussions qui peuvent avoir cours en ce qui concerne les crédits du ministère des Finances; la latitude est grande.

M. Laplante: Merci.

Le Président (M. Lachance): Est-ce que ça va, M. le député de Bourassa?

M. Laplante: Cela va.

**Ponction sur les salaires
et crédits périmés**

Le Président (M. Lachance): Avant de céder la parole au député de Vaudreuil-Soulanges, j'aimerais demander au ministre des Finances de commenter l'argumentation de certains syndicats des secteurs public et parapublic selon laquelle la ponction de quelque 500 000 000 \$ qui a été faite l'an dernier on la retrouve dans les crédits périmés pour 1983-1984. Donc, de là à déduire que ce n'était pas nécessaire de faire la ponction, le pas est vite franchi. J'aimerais savoir comment le ministre des Finances réagit à une telle affirmation?

M. Parizeau: M. le Président, chaque année, nous avons un certain nombre de centaines de millions en crédits périmés. Je pense qu'il est important de bien déterminer de quoi il s'agit quand on parle de crédits périmés. On ne peut pas imaginer un instant que, sur 24 000 000 000 \$ de dépenses affectées programme par programme, à chacun des ministères, tout sera dépensé dans les délais normaux, c'est-à-dire avant le 31 mars. Il peut y avoir certains crédits qui ne seront pas dépensés pour des raisons qui sont absolument en dehors de la volonté des ministères. Je veux dire par ça qu'il peut y avoir des raisons d'ordre simplement physique. Par exemple, pour les programmes de stabilisation dans le domaine agricole, on prévoit une certaine somme et, effectivement, le temps est infiniment mieux que ce qu'on prévoyait et, dans ces conditions, les sommes ne seront pas dépensées. C'est cela que je veux dire par des critères physiques. Les mêmes critères physiques pourront provoquer des dépassements, j'y reviendrai dans un instant. Il pleut beaucoup trop ou une route, en Gaspésie, se fait défoncer par la tempête et on doit y entreprendre des travaux de réparation bien plus élevés que ce qu'on pensait.

D'autre part, il y a en cours de route, au cours de l'année, des décisions qui peuvent être prises dans les ministères de ne pas dépenser certaines sommes parce qu'un programme sur lequel on voulait mettre l'accent a donné lieu à une réévaluation, qu'on considère que tel ou tel élément de programme est moins urgent que ce qui avait été prévu et que le ministère préférerait ne pas dépenser tout cet argent avant certains

éléments de programme et reporter cela sur autre chose.

Troisièmement, il y a les délais inévitables des machines. On peut se dire: En un an, la machine que je dirige aura réussi à dépenser tout cet argent. Mais, d'un autre côté, comme on le sait, le contrôle de la rapidité d'exécution des machines n'est pas quelque chose de purement automatique ou déterminé de façon volontaire. Administrer le travail et le rendement de 70 000 personnes est loin d'être une opération purement mécanique. J'oubliais aussi que nous avons des programmes qui sont indexés au coût de la vie; le coût de la vie peut peut-être augmenter moins rapidement que prévu, ce qui a été le cas l'an dernier. Forcément, il y aura des crédits qui ne seront pas dépensés ou bien les taux d'intérêt sont inférieurs à ce qui avait été prévu et les sommes ne seront pas dépensées. Si on additionne tout cela, il est parfaitement normal que, sur 24 000 000 000 \$ de dépenses, il y ait quelques centaines de millions de dollars qui n'ont pas été dépensés à la fin de chaque année.

C'est une question de pure coïncidence que de dire: Voici ce que vous avez récupéré en termes de centaines de millions sur le plan salarial et voici, d'autre part, les crédits périmés qui sont apparus. Il n'y a pas de rapport, au fond, entre les deux, d'autant plus que les crédits de l'an dernier prévoyaient justement une récupération salariale de cet ordre.

Les crédits périmés servent d'abord et avant tout à financer les crédits supplémentaires de l'automne. Comme vous le savez, chaque automne, on présente en Chambre, normalement, un jeu de crédits supplémentaires. Il peut arriver qu'on en fasse deux. Les crédits supplémentaires sont, en un certain sens, l'inverse des crédits périmés. Il y a certains programmes qui ont coûté plus cher pour toutes les raisons dont je parlais tout à l'heure, mais à l'inverse, il y a des programmes qui ont coûté plus cher que prévu. Il y a des ministères qui ont décidé que certaines choses sont devenues prioritaires alors qu'au printemps précédent, elles n'étaient pas considérées comme prioritaires.

Les taux d'intérêt sont plus élevés que prévu ou les taux d'indexation sont plus élevés que prévu. Prenez tout ce que je disais tout à l'heure et renversez-le. Il y a des crédits supplémentaires, chaque année, qui sont présentés à l'automne. Normalement, ce que l'on cherche à faire - on ne réussit pas toujours - c'est d'équilibrer dans les crédits totaux du gouvernement les crédits périmés qui apparaissent et les crédits supplémentaires qui sont présentés en Chambre.

Si on veut établir une concordance quant à la politique de crédit du

gouvernement, ce qu'il y a d'intéressant, c'est de comparer les crédits périmés et les crédits supplémentaires et de voir s'il y a excédent, et si c'est en moins ou en plus. Là, on peut établir une sorte de rapport. Mais, entre l'opération salariale qui a été conduite depuis un an et demi et les crédits périmés de l'année 1983-1984, il n'y a pas d'autre lien qu'un lien possible de coïncidence quant aux montants.

Le Président (M. Lachance): M. le député de Vaudreuil-Soulanges et vice-président de la commission.

Recherche économique et financière

M. Johnson (Vaudreuil-Soulanges): Merci, M. le Président. Le temps est très court, cette année, à ce moment-ci, à la suite des autres entrevues que nous avons eues la semaine précédente, avec différents présidents d'organismes. Quant à nous, compte tenu du temps qui reste, j'entends soulever deux ou trois problèmes dans mes remarques générales. Comme l'a fait remarquer le député de Bourassa, on ne peut quand même pas s'octroyer des droits de parole de 20 minutes par élément de chacun des programmes qui restent à discuter afin de demander au ministre certaines de ses réactions sur certains postes, certains programmes qui apparaissent dans les crédits de son ministère. J'en soulèverai trois: les deux premiers, de façon relativement sommaire pour me concentrer - vous le verrez - sur ce qui m'apparaît être une façon assez extraordinaire du ministère des Finances, de gérer les fonds publics notamment de développement économique et quant au genre de contrôle que les élus doivent avoir sur les dépenses publiques.

Les deux premiers éléments traitent essentiellement de ce que l'on retrouve au programme 1 du ministère, soit, plus précisément, à l'intérieur de ce programme, le deuxième élément: la recherche économique et financière.

On sait qu'au point de vue de l'organisation et de tout le processus budgétaire, il y a un tas de gens qui, au ministère, doivent se livrer à des études de prévisions. Si le gouvernement veut savoir où il va, s'il veut marier d'une certaine façon ses décisions budgétaires à la conjoncture qu'il évalue, on a besoin de s'équiper en conséquence pour se donner à cette tâche vraiment importante. Une tâche importante dans le processus budgétaire annuel, je veux bien croire, c'est de regarder les prévisions économiques sur lesquelles devront reposer les décisions budgétaires, mais tâche beaucoup plus importante et qui m'apparaît encore absente des préoccupations du ministre c'est la recherche de la façon la plus complète possible d'en arriver à la

budgetisation à moyen terme. On a vu, il y a une couple d'années, dans un des énoncés du ministre, dans les renseignements complémentaires, une projection extrêmement sommaire des équilibres budgétaires du gouvernement du Québec, à moyen terme, disait-on. Il y avait un horizon d'à peu près trois ans. C'était extrêmement sommaire. (11 h 15)

On nous avait dit, en commission parlementaire, lorsqu'on avait examiné les crédits, à la suite de ces déclarations, qu'il n'y avait là, essentiellement, que des projections mécaniques. À mon sens, ce qui était important, si on veut véritablement décider de la direction que doivent emprunter les finances publiques, les différents programmes, c'est qu'on doit quand même s'équiper pour que la budgétisation, que les prévisions à moyen terme contiennent des éléments de flexibilité, des modèles conditionnels, des modèles "what if" de la prévision tenant compte de certaines hypothèses extrêmement importantes sur la direction qu'empruntent les programmes. Cela permettrait au ministre, à ce moment-là, d'étayer beaucoup mieux ses réponses à nos questions en s'appuyant sur des scénarios qui feraient partie de la politique gouvernementale. Autrement dit, on semble encore aujourd'hui lié au ministère des Finances et au gouvernement par un horizon de douze mois. On semble refuser d'indiquer plus clairement aux élus et à la population quelle est la direction générale qu'empruntent les finances publiques et les équilibres budgétaires, en détaillant les hypothèses qui sous-tendent ces prévisions.

On se limite encore - le ministre nous l'avait dit il y a deux ans, je ne vois aucunement comment cela aurait pu changer - à des projections mécaniques dans l'ensemble des chiffres qui sont à notre disposition. Je dirais même que, malgré les chiffres extrêmement sommaires qu'on avait il y a deux ans, on n'a rien vu de mieux, on a même vu encore moins que rien depuis ce temps-là. On ne semble pas saisir, du côté du gouvernement, l'importance qu'il y a d'indiquer le plus clairement possible quelle est la direction qu'empruntent les finances publiques au Québec. On ne semble s'être équipé ou, alors, si on l'est, on ne veut pas en faire part aux députés. On ne semble pas s'être équipé, dis-je, pour tenir compte de cette demande qu'on doit absolument respecter, à laquelle on doit absolument apporter une réponse devant les élus.

Quelle direction empruntent les finances publiques? Le ministre peut bien affirmer que ses équilibres financiers seront extraordinairement avantageux à moyen terme. On aimerait savoir pourquoi. On aimerait également savoir - c'est le deuxième volet, si l'on veut - quelle est la nature véritable du déficit que le Québec connaît, notamment

depuis trois ans, qui a atteint un niveau, à notre sens, inégalé et, à certains égards, injustifiable? Est-ce que le ministère, s'il se donnait la peine de s'équiper de telle façon, pourrait nous répondre s'il s'agit d'un déficit qui tient à la structure des dépenses publiques ou un déficit qui tient à des effets passagers de la conjoncture économique? Autrement dit, est-ce qu'au ministère on s'est équipé pour réaliser des projections de budget de plein emploi qui nous permettraient de croire qu'un nouveau déficit de trois milliards de dollars, en haute ou en basse conjoncture, se compare à quelque chose, à une donnée de base, si on veut, à un scénario de plein emploi, de sorte qu'on verrait, à ce moment-là, quelle que soit la conjoncture, quels sont, d'une part, les éléments conjoncturels et, d'autre part, structurels du déficit du Québec?

Nous soutenons une variété de thèses, de part et d'autre de la Chambre. J'ai le regret de constater chaque fois que le ministre veut apporter une réponse à son déficit fort élevé, notamment depuis deux ans, mais qu'il n'a rien trouvé de mieux encore que de prétendre que c'était la faute du fédéral, dans beaucoup trop de cas.

J'ai la certitude que le ministre reprendra son argument dans les minutes qui viennent. Mais je lui indique tout de suite que ce n'est pas satisfaisant de se limiter à une argumentation comme celle qui est la sienne depuis deux ans, à moins qu'il nous apprenne - c'est pour cela qu'on pose la question - qu'il est équipé au ministère pour réaliser des projections de budget de plein emploi, qu'il s'approprierait à nous faire part des résultats de ces exercices et qu'en conséquence, on verrait précisément quels sont les aspects du déficit considérable des finances publiques au Québec qui tiennent à la conjoncture par rapport à la structure des programmes de dépenses du gouvernement du Québec.

Cela me paraît extrêmement important pour pouvoir passer un jugement sur la capacité du ministre des Finances à vraiment contrôler la croissance effrénée à mon sens de la dette publique au Québec, du fardeau que les contribuables continuent et continueront à porter, ceci à cause du niveau d'endettement que l'on peut inscrire au passif du ministre des Finances depuis qu'il est en poste.

Il s'agit là des deux volets que l'on retrouve dans le programme 1 du ministère, notamment à l'élément 2. J'aimerais entendre les commentaires du ministre.

Nous passerons très rapidement sur le programme 3 pour relever que le ministère semble particulièrement pressé de réaliser un nouveau système de gestion budgétaire et comptable. On voit dans les cahiers explicatifs que des disponibilités financières de 625 000 \$ ont été prévues afin de voir à

une restructuration des activités de contrôle budgétaire et comptable du ministère des Finances.

Nous aimerions entendre le ministre assez brièvement sur ce qui l'a amené à requérir cette aide extérieure. Je veux bien, je n'ai pas de problème avec cela, mais j'aimerais savoir ce qui l'a incité à se lancer dans ce programme d'améliorations, évidemment, si on parle de changement, j'espère bien, du système de gestion budgétaire et comptable au ministère des Finances.

L'élément le plus important que l'on retrouve dans le cahier des crédits qui émerge au ministère des Finances, c'est celui qui est contenu au programme 4: Fonds de suppléance. Ce programme est divisé de façon assez théorique, à mon sens, en quatre éléments qui totalisaient, l'an dernier, des crédits de 626 000 000 \$, des crédits prévus pour 1984-1985 d'un peu plus d'un quart de milliard de dollars, soit 267 000 000 \$.

Ce fonds de suppléance s'apparente selon moi beaucoup plus à une boîte noire qu'à un système cohérent de contrôle d'une masse considérable de ressources financières qui semble essentiellement dirigé par le ministre des Finances, une boîte noire dont le fonctionnement, si on se fie au cahier explicatif, ne semble répondre à aucune espèce de règle logique, et, qui plus est, constitue, à l'égard d'un montant considérable comme celui de l'an dernier, plus de 600 000 000 \$, un chèque en blanc. C'est essentiellement ce que l'Assemblée nationale donne au ministre des finances, un chèque en blanc parce qu'il n'y a pas de contrôle a priori sur l'utilisation qu'on fera durant l'année financière de ces montants.

On a beau dire que l'élément 1 propose ou indique, qu'il s'agit d'une provision pour augmenter tout crédit avec l'approbation du Conseil du trésor "lorsqu'il y a certains dépassements, à cela, il n'y a aucune difficulté dans une administration qui gère 25 000 000 000 \$ de prévoir que certains programmes connaîtront des dépassements. Cela expliquait, l'an dernier, 72 000 000 \$. Mais quant à la provision pour augmenter tout crédit applicable aux traitements, salaires et allocations des employés du gouvernement et du secteur parapublic, les détails manquent considérablement.

Le troisième élément, "provision pour augmenter, avec l'approbation du Conseil du trésor, tout crédit pour la réalisation par les ministères de projets de soutien et de développement économique", est vraiment un fourre-tout qui a servi au gouvernement à faire des annonces, de la publicité, qui appuyait par des chiffres et par un élément de programme dans les crédits la soi-disant relance économique à laquelle le gouvernement et le ministre des Finances conviaient tous les Québécois.

Un fonds de suppléance, finalement - c'est le quatrième élément - est constitué "pour augmenter tout crédit applicable au coût afférent aux arrérages dans les réseaux des affaires sociales et de l'éducation", les fameux arrérages dont nous avons souvent fait largement état à l'Assemblée nationale.

Donc, aucun contrôle a priori, lorsque ces crédits sont votés. On n'a essentiellement aucune idée de ce que le gouvernement entend faire de sommes semblables. Il n'y a certainement aucun contrôle après le fait. Beaucoup de ces dépenses ne passent pas aux engagements financiers que nous connaissions autrefois. Sur papier, c'est un fonds de suppléance qui est constitué de quatre éléments de programme. Dans une des réalités, celle du cahier explicatif que le ministère nous a fait parvenir, on pourrait prétendre qu'il existe sept éléments ou sept fonds distincts, sept fonds de suppléance. L'an dernier, il y en avait neuf, en vertu du même principe. Mais l'autre réalité, la seule à mon sens, c'est qu'il ne s'agit que d'un seul fonds.

Si on regarde la fréquence des virements de certains fonds vers d'autres, si on regarde les montants considérables qui ont vidé la plupart des éléments de ce programme vers un seul poste, c'est-à-dire celui qui a servi à payer à l'avance les arrérages dans les réseaux des commissions scolaires, on voit qu'il s'agit d'un seul fonds. Les vases communicants, essentiellement, c'est donc quatre, sept ou neuf éléments, peu importe comment on le prend.

Les étiquettes ne veulent alors strictement rien dire. Je vais prendre l'exemple le plus percutant, à mon sens, dans l'élément 3, catégorie 10, les transferts: Un fonds doté, au départ, de 59 000 000 \$ auquel on a ajouté 40 000 000 \$, lors du budget supplémentaire, et une autre tranche de 30 000 000 \$ au budget supplémentaire de novembre. Les premiers 40 000 000 \$ étaient dans le budget supplémentaire de juin, donc, des initiatives consacrées à la relance, au développement économique du Québec.

On se souvient des discours interminables que non seulement le ministre des Finances, mais tous ses collègues ont tenus sur la volonté du gouvernement du Québec de consacrer des dizaines de millions de dollars à des initiatives de développement économique. On a de façon extrêmement précise logé à l'antenne du fonds de suppléance du ministère des Finances ces dizaines de millions de dollars qui devaient servir à relancer l'économie du Québec, grâce à des choix judicieux, nous disait-on, grâce à des initiatives frappées, marquées au sceau de l'originalité et, si on en croyait tous les discours qu'on entendait, de l'obsession du gouvernement d'appuyer des projets valables de relance économique pour

créer des emplois au Québec. Qu'est-il arrivé des 127 000 000 \$ de ce programme de relance économique? Le 29 mars 1983, 8 000 000 \$ pour Quebecair, le 14 juin 1983, 8 000 000 \$ pour Quebecair, le 13 décembre 1983, 16 000 000 \$ pour Quebecair, le 15 mars 1984, 15 000 000 \$ pour Quebecair. Le fonds de solidarité: 10 000 000 \$.

(11 h 30)

Quant aux autres initiatives, il en resterait sur les 129 000 000 \$ ou à peu près, 18 000 000 \$, dont près de 10 000 000 \$ ont été virés au programme 4 à, l'élément 1, catégorie 10: "Paiement à l'avance des arrérages du réseau des commissions scolaires." Il reste donc, dans les initiatives économiques que le ministre nous a annoncées trois fois plutôt que deux, plutôt qu'une, 8 500 000 \$ à l'intérieur de son fonds de suppléance qui était constitué et étiqueté à cette fin spécifique pour un montant de 129 000 000 \$, le fonds de suppléance où on a des mentions "hors les virements" de toutes ces raisons pour lesquelles on constitue les quatre éléments du fonds de suppléance, "Hors les virements" qui ont servi, en fin de compte, à payer l'avance de 247 000 000 \$ aux commissions scolaires; les mentions de détails comptables de l'utilisation de ces sommes: 27 000 000 \$, par exemple, à l'élément 4, affectés au ministère des Affaires sociales, en fin d'année financière, détails à venir; 4 000 000 \$ sans détail aucun dans l'élément 1: "Plan d'action de fin d'année"; 3 000 000 \$ au ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche, en fin d'année financière, dans l'élément 2: "Plan d'action de fin d'année."

Il n'y a donc manifestement aucun contrôle confié aux élus avant l'adoption des crédits, pour qu'on sache un peu ce qu'il y a là-dedans et, après, comme je le souligne, on a droit à une longue énumération de virements considérables à un des éléments et une liste interminable de dépenses de toutes sortes, y compris la création de quatre postes. À titre d'exemple, au Haut-commissariat à la jeunesse: 440 000 000 \$ pour la création de quatre postes; c'est dans les cahiers explicatifs qu'on nous a remis, des versements à des festivals, des subventions de toutes sortes à des organismes qui n'avaient jamais, par ailleurs, bénéficié d'aide. C'est essentiellement une boîte noire. On ne sait trop ce qui s'y passe. Très certainement, les élus ne peuvent pas contrôler ce que le gouvernement fait et il n'est pas clair pourquoi c'est le ministre des Finances, plutôt que le Conseil du trésor, qui a la responsabilité de l'utilisation de ces sommes. Très certainement, on ne sait pas qui décide d'engager ces ressources. On peut donc se demander pourquoi, du point de vue

administratif, du point de vue politique et à tous les points de vue, on persiste à maintenir cette fiction qu'est le fonds de suppléance, qu'on persiste à maintenir les élus dans l'obscurité la plus totale et qu'on persiste à prétendre que c'est à travers les dépenses, dans des postes comme l'élément 3, que le gouvernement du Québec relancera l'économie, que c'est à travers des initiatives comme l'élément 2 qu'on relance l'économie, lorsqu'on voit, essentiellement, que, l'an dernier, on a mis énormément d'argent dans des sociétés d'État. J'ai oublié SIDBEC pour 54 000 000 \$, tout à l'heure, dans la description de ce qu'il y a à l'élément 3, à la catégorie 10, ce qui laissait un solde de 8 000 000 \$ pour la relance économique sur 626 000 000 \$ dans le fonds de suppléance. C'est très peu. Les Québécois sont même convaincus que ce n'est rien.

Le Président (M. Lachance): M. le ministre des Finances.

M. Parizeau: M. le Président, compte tenu de la variété des sujets soulevés par le vice-président de cette commission, on ne m'en voudra pas, j'espère, de répondre assez longuement aux questions qui ont été soulevées. Je vais les prendre dans l'ordre.

Pour ce qui a trait à la recherche économique et financière, le deuxième élément du programme 1, je voudrais souligner à quel point nous sommes constamment préoccupés par autre chose qu'une simple perspective de douze mois. En fait, je ne vois pas très bien comment un ministère des Finances pourrait fonctionner dans le cadre strict de l'année qui vient. Ce n'est pas faisable. On ne peut pas, sur le plan des dépenses, considérer ce qu'un programme ou un élément de programme va coûter tant qu'on ne l'a pas annualisé. Ce que je veux dire par là, c'est que, sous prétexte qu'on ouvre une nouvelle dépense trois mois avant la fin de l'année, cela ne veut rien dire quant à ce que ce programme coûtera sur une année entière. Donc, forcément, il faut se poser la question à savoir combien ce programme va coûter l'année suivante et l'autre année après.

Sur le plan des revenus, on ne peut pas s'imaginer un instant que les revenus ne sont pas liés, sous une forme ou sous une autre - j'y reviendrai tout à l'heure - à l'évolution de l'activité économique. Et l'activité économique, avec tous les aléas qu'inévitablement, surtout depuis quelques années, cela peut poser, cela ne peut s'examiner que sur un horizon plus long qu'un an. L'année financière d'un gouvernement ne s'applique pas à l'évolution de l'économie. L'évolution de l'économie est assez indépendante de cela.

Bien sûr, il faut monter des scénarios et il faut monter d'autant plus de scénarios

à notre époque que, sur le plan des prévisions économiques, les résultats ont été passablement aléatoires depuis trois ans et pas spécialement au ministère des Finances ici. Un peu partout, les projections qu'on a faites de l'évolution économique, soit dit entre nous, il y a un an, à pareille date, étaient beaucoup plus basses que maintenant pour 1984. Il suffit de regarder ce que les organismes qui font de la projection pensent qu'il va se produire en 1985 et 1986 pour se rendre compte à quel point c'est assez différent.

Il faut donc fonctionner avec des tests de sensibilité. Disons qu'on imagine que, pour telle année, l'augmentation du produit intérieur brut serait de 4%. Mais si c'est 1% de moins ou 1% de plus, quel est l'effet sur les revenus? L'inflation ne correspond pas à l'année financière d'un gouvernement. On peut faire, pour l'année prochaine et l'année d'après, des projections quant au niveau de l'inflation. Mais, là encore, on doit se servir de tests de sensibilité. Si c'est 1% de plus ou 1% de moins, qu'est-ce que cela provoque dans le budget?

Ce genre de travail se fait dans tous les ministères des Finances. Je ne vois pas comment un ministère des Finances pourrait fonctionner sans cela. Dans ce sens, je dois dire que le député de Vaudreuil-Soulanges me paraît un peu enfoncer une porte ouverte. Un ministre des Finances et un ministère des Finances doivent fonctionner avec un horizon beaucoup plus large que simplement l'année financière.

Cependant, nous nous trouvons, au Québec - je pourrais peut-être en dire autant des provinces maritimes, mais disons qu'on laissera cela de côté dans nos discussions - dans une situation assez spéciale sur le plan de la traduction en revenus de changements dans l'activité économique, essentiellement due aux programmes de transferts du gouvernement fédéral vers les gouvernements de province qui reçoivent de la péréquation.

Le député de Vaudreuil-Soulanges avait parfaitement raison de dire que j'allais parler du gouvernement fédéral. Soit dit en passant, quant à la dynamique des paiements du gouvernement fédéral au Québec et dans les provinces en général, il y a une brochure remarquablement bien faite sur la dynamique des finances publiques par le ministère des Finances qui a été publiée, il y a un an ou un an et demi, qui a un horizon bien plus long qu'un an et qui explique tout cela.

Ce n'est pas tout de dire qu'on va faire porter la responsabilité par le gouvernement fédéral. Si on veut vraiment s'intéresser aux finances, il faut savoir comment la machine fonctionne. Or, comment fonctionne cette machine?

En raison de dernières ententes fédérales-provinciales - ententes, cela n'a pas été des ententes, on ne s'est jamais entendu

- en raison donc, des derniers arrangements fédéraux-provinciaux que le gouvernement fédéral a imposés aux provinces - pas au Québec, à toutes les provinces - contre lesquels nous avons tellement protesté dans le cadre de cette dynamique des finances publiques, lorsque nous augmentons le rythme de croissance au Québec par rapport à ce qui se fait ailleurs, le gouvernement fédéral, en vertu de ces arrangements et non par un geste du prince, vient chercher à peu près les trois quarts de l'effet que cela pourrait avoir sur notre déficit. En somme, il vient chercher l'équivalent des trois quarts des ressources de revenus additionnels que nous allons chercher. Dans certains cas, cela peut aller jusqu'à 80%, alors qu'en Ontario, qui ne reçoit pas de péréquation, qui n'a pas ce niveau aussi élevé et une mécanique aussi diversifiée de transferts fédéraux, lorsque, toujours grâce aux efforts du gouvernement de l'Ontario pour accélérer la croissance économique, le revenu du gouvernement de l'Ontario augmente de 1 \$, il ne lui en reste pas 0,20 \$ comme ici il lui en reste 0,80 \$. C'est exactement la situation inverse. Qu'est-ce que cela a comme conséquence? Cela a comme conséquence que les gouvernements qui reçoivent moins de transferts du gouvernement fédéral, et, en particulier, ceux qui ne reçoivent pas de péréquation, peuvent, en période de récession, se taper des déficits beaucoup plus rapidement croissants que nous parce que le relèvement des activités économiques - puisque, comme gouvernements, ils en profitent beaucoup - va ramener leur déficit plus rapidement vers la baisse, alors que les gouvernements qui reçoivent de la péréquation doivent faire très attention ici à leur déficit et au niveau de leur déficit parce qu'il n'est pas du tout évident que si, en période de récession, ils augmentaient le déficit considérablement pour lutter contre le chômage, par exemple, ils pourraient, à la suite de la reprise de l'économie, voir leur déficit redescendre aussi bas et aussi rapidement.

Qu'est-ce que cela veut dire en pratique pour le Québec? C'est qu'il faut être d'une prudence de serpent, même en période de récession, pour ne pas laisser nos déficits galoper trop haut, et c'est ce que nous avons fait. Le gouvernement du Québec est le seul au Canada, en pratique, qui a passé à travers la récession sans augmenter son déficit pour la peine. On l'a augmenté de façon tout à fait marginale, entre le début de la récession, si vous voulez et la fin de la récession, peut-être de 6% ou 7%, pas plus, alors qu'on a vu dans d'autres provinces le déficit... L'Alberta, qui avait un surplus, a eu un déficit considérable; le gouvernement fédéral est passé de 10 000 000 000 \$ à 30 000 000 000 \$; le gouvernement de l'Ontario a vu son déficit tripler; le gouvernement de Québec a passé à

travers la récession à peu près sans augmenter son déficit ou ses besoins financiers nets. C'est unique au Canada. On ne le note pas suffisamment et, surtout, on ne se rend pas compte à cause de quelle dynamique des finances publiques cette espèce de carcan nous est imposé.

C'est vrai que je fais appel au gouvernement fédéral dans le cadre de mes explications, mais en fonction d'une mécanique existante, non pas à cause d'un sombre dessein qui fait que, de trois mois en trois mois, le gouvernement fédéral viendrait faire des razzias dans le trésor public québécois. Remarquez que, parfois, il en fait quand même. Mais, parce que la mécanique implique cela, et tant qu'on n'a pas compris la chose, on ne peut pas comprendre pourquoi on prend certaines décisions à l'égard de nos déficits au Québec qu'on ne peut pas éviter de prendre alors qu'on se compare à d'autres provinces et, à plus forte raison, au gouvernement fédéral qui, lui, laisse galoper son déficit autant qu'il veut.

Je conclurai sur ce sujet pour mes remarques au programme 1, élément 2.

Programme 3, élément 3. Là, il y a un peu maldonne, je pense. Nous allons effectivement consacrer pas mal d'argent à la réfection du système comptable, mais il s'agit essentiellement d'une réorganisation de SYGBEC, qui est un système comptable et de paiements qui s'applique à tout le gouvernement. Ce n'est pas une opération pour le ministère des Finances seul, c'est l'appareil de gestion comptable de l'ensemble du gouvernement. Dans cela, il y a - comment dire? - des possibilités d'amélioration considérable dans le cadre de SYGBEC et nous avons décidé cette année, d'y consacrer pas mal d'argent et d'accélérer cette réfection.

Le fonds de suppléance

Passons maintenant au programme 4, le fonds de suppléance. Là, je pense que le vice-président de la commission des finances n'a pas très bien saisi comment fonctionne le fonds de suppléance. Je suis ravi de lui présenter des explications ce matin, parce que, effectivement, je ne nie pas que le programme 4, habituellement, ne provoque pas d'excitation particulière dans le public et ce n'est pas autour de la répartition du fonds de suppléance qu'on se bat dans les autobus. Je profite de l'occasion pour essayer d'indiquer comment cela fonctionne. Commençons d'abord par souligner que l'appel au fait que les élus n'auraient pas de façon de contrôler l'affectation du fonds de suppléance est un petit argument qui, j'imagine, peut faire son millage parce que, de nos jours, c'est assez populaire de pouvoir dire qu'effectivement, on empêche les élus de voir ce qui se passe véritablement, sauf

que ce n'est pas vrai. Il y a dans chacun des quatre éléments de programme pour le fonds de suppléance une petite phrase que, systématiquement, dans ses commentaires sur les quatre programmes, le député de Vaudreuil-Soulanges a sautée. C'est que, dans chacun des quatre programmes, il y a, entre virgules, "avec l'approbation du Conseil du trésor". Cela veut dire quelque chose.

Il n'est donc pas question que le ministre des Finances, avec 626 000 000 \$ sur des coups de téléphone, répartisse le pognon. Ce n'est pas vrai. Il faut d'abord que le Conseil du trésor, dans chaque cas, ait examiné la question et l'ait approuvée.

Deuxièmement, il dit que cela ne va pas aux engagements financiers. Certainement que cela va aux engagements financiers, mais cela va aux engagements financiers quand la dépense a été faite par le ministère et, une fois que la dépense a été faite par le ministère, il y a une mention qui indique que cela est financé à même le fonds de suppléance. Ce qui doit aller dans ces dépenses, ce n'est pas tout; on sait qu'il y a des choses transférables et d'autres qui ne le sont pas, mais c'est pour l'ensemble des dépenses gouvernementales. D'ailleurs, il y a toujours une mention sur chaque CT indiquant si cela est transférable ou non. Dans le cadre des pratiques administratives établies, tout est envoyé aux engagements financiers lorsque le ministère a fait la dépense. Ce n'est pas parce que c'est dans le fonds de suppléance du ministère des Finances que, si j'affecte de l'argent au reboisement, j'administre le programme et j'envoie les chèques à ceux qui reboisent. Je vais passer par le maire. Quand la dépense sera faite par le maire, cela ira aux engagements financiers. Il y a donc contrôle ex ante et il y a contrôle ex post. C'est important de le dire au départ, parce qu'il serait facile de considérer simplement que le ministre des Finances, avec 626 000 000 \$, peut faire à peu près ce qu'il veut. Ce n'est pas vrai. (11 h 45)

À quoi servent ce fonds de suppléance et les éléments qui le constituent? Essentiellement, à des fins qui sont très distinctes. Le premier a trait à des dépassements inattendus. Comme le disait lui-même le député de Vaudreuil-Soulanges, dans n'importe quel budget, il faudra toujours un montant pour les inattendus. Certains de ces inattendus ont une très grande urgence. Il faut être en mesure... Cet élément 1 fonctionne de la façon suivante: les dépassements sont imputés une fois acceptés par le Conseil du trésor, à l'élément 1. Au moment des crédits supplémentaires de l'automne, les crédits correspondants pour chacun des ministères sont votés et alors, chaque ministère rembourse l'élément 1. Donc, on ne met jamais des sommes particulièrement considérables à l'élément 1,

sauf que, chaque automne, les ministères, au moment des crédits supplémentaires qui vont consacrer les dépassements, remboursent le fonds de suppléance et l'élément 1 se trouve renouvelé.

Le deuxième poste des fonds de suppléance a trait essentiellement aux traitements, salaires et allocations des employés. Pourquoi? Nous faisons chaque année, à l'occasion, par exemple, de l'examen des postes vacants dans chaque ministère, une hypothèse quant au rythme auquel ces postes vacants vont être comblés. On peut se tromper. On peut avoir imaginé que les postes vacants se combleraient au rythme d'un douzième par mois pendant toute l'année alors que, là, plusieurs concours sont tenus et qu'on a plusieurs postes vacants qui sont comblés le même mois. Cela coûtera plus cher que l'hypothèse qu'on a faite. Il faut quand même être capable de payer ces gens-là. On impute cela à l'élément 2.

Dans d'autres cas, lors des projections - cela arrive assez fréquemment et c'est inévitable - du coût des pensions par la CARR, la Commission administrative des régimes de retraite, celle-ci évalue ce qu'on doit placer comme coût de l'application des régimes de retraite. Il s'agit d'une masse d'argent considérable et, invariablement, chaque année, on nous demande de corriger de 10 000 000 \$ à la baisse, auquel cas il n'y a pas de problème, ou de 20 000 000 \$ à la hausse, auquel cas il y a problème. Il faut l'imputer quelque part. C'est là que ce sera imputé.

Au programme 4, l'élément 3, j'avais dit, je vous le rappelle, dans le discours sur le budget de mai dernier, que je mettais 40 000 000 \$ à des programmes d'investissements qui n'étaient pas encore visibles à ce moment et pour lesquels je préférerais avoir une provision. On avait placé dans les crédits des ministères toute une série de possibilités de financer des programmes d'investissements dans le cadre du programme du mont Sainte-Anne. On se disait qu'il y avait des choses non identifiées qui allaient apparaître au cours de l'année. Je mets donc 40 000 000 \$ à ces fins. Je disais: Dans l'intervalle, dès que les crédits de 40 000 000 \$ de subventions additionnelles que j'engage ce soir auront été épuisés je reviendrai devant cette Chambre en réclamer davantage. Nous avons tout à gagner à ce que les fonds en question soient renouvelés fréquemment. C'était quoi? C'était de dire: Nous avons prévu toute une série de programmes d'investissements dans les ministères, c'est bien du diable s'il n'y en a pas d'autres. Et là, il faudra être capable de les imputer quelque part.

Qu'est-ce qui s'est passé? C'est une idée que je soutiens depuis fort longtemps; il s'est passé, en dépit de - comment dire -

certaines affirmations de l'Opposition et je dois dire aussi d'un certain nombre de représentants des médias, que le relèvement économique ne s'assure pas nécessairement avec un gouvernement qui paie tout. On ne règle pas nécessairement des problèmes de relèvement économique en lançant de l'argent sur les problèmes. Il y a moyen de faire en sorte que des investissements se fassent, qu'un relèvement économique important puisse se produire avec des sommes relativement faibles. Cela représente évidemment des changements dans les optiques du gouvernement et des changements dans ses instruments, toutes choses que nous avons faites depuis un an et demi. C'était majeur d'avoir à maintenir le déficit pas plus haut qu'il l'était à travers une récession et d'être capable de déclencher des milliards d'investissements. Je dis bien des milliards d'investissements parce que, en fait, l'ensemble de nos programmes d'aide à l'investissement sont associés à l'apparition dans notre économie, depuis mont Sainte-Anne, en fait depuis le début de 1983, à 8 000 000 000 \$ d'investissements. Évidemment, cela a coûté très cher et je vais vous en donner un exemple.

Prenons le programme 4, élément 3, je vois bien qu'on y a ajouté en chemin des subventions pour Québécois et des choses comme celles-là. Encore là, il faut l'imputer quelque part. Mais avec les 40 000 000 \$ dont je parlais, nous avons financé une, deux, trois, quatre, cinq, six, sept, huit, neuf, dix, onze mines. Il y a eu une explosion dans passablement d'autres budgets et il y avait les fonds nécessaires. Par exemple, pour Bell Helicopter, les subventions sont imputées au ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme. Dans le domaine minier, on a eu une explosion d'investissements à cause du régime de subventions que nous avons données pour accélérer les investissements miniers. Cela implique des investissements pour l'ensemble des projets miniers et certains autres, il y a aussi quelques projets industriels là-dedans. Ce qui est sorti de cet élément de programme représente des investissements totaux de 605 000 000 \$ dont une subvention autorisée totale de 104 000 000 \$, l'utilisation d'une partie seulement des 40 000 000 \$ pour 1983-1984, mais évidemment, cela va coûter plus cher. Ces projets vont coûter en subventions 36 000 000 \$, en 1984-1985, toujours dans ce programme 4, élément 3. En somme, avec 104 000 000 \$ de subventions venant surtout de cette source, on aura fait 605 000 000 \$ d'investissements dans le secteur privé et c'est par-dessus tout ce qui a été fait à même les crédits des ministères. Cet élément 3 du programme 4, bien sûr, il faut le maintenir là, bien sûr qu'il faut l'avoir là, parce que cela permet au gouvernement d'appuyer davantage la croissance quand des

programmes d'investissements se révèlent au cours de l'année.

Nous ne comptons pas seulement sur les subventions de cet ordre. Le fait qu'on ait à ce point compté sur les rabais d'électricité a eu l'impact que l'on sait dans l'industrie de l'aluminium et dans l'industrie chimique. Les subventions dont nous parlons dans un programme d'accélération comme je l'ai dit tout à l'heure - il y en a dans les ministères, il y en a dans 4.3. Il est clair que les programmes de prêts garantis aux entreprises qui ont d'abord commencé par le programme d'urgence et qui, dans le nouveau programme de relance, sont consolidés dans un vaste programme de garanties et d'assurances contre les hausses de taux d'intérêt de 2 000 000 000 \$, la part du gouvernement, et de 1 000 000 000 \$, la part des institutions financières, tout cela ne représente pas des sorties de fonds considérables, mais cela représente des milliards d'investissements. Il ne faut pas s'étonner dans ces conditions que ce qui se passe au Québec depuis quelque temps soit considéré comme tout à fait étonnant d'abord parce que cela va mieux qu'ailleurs au Canada et d'autre part parce que cela coûte moins cher.

Je dirai quelques mots du programme 4, élément 4, mais je pensais avoir tout expliqué cela dans l'énoncé complémentaire au budget de novembre dernier. Qu'est-ce qui se passe? Nous savons qu'après une augmentation importante des transferts fédéraux en 1983-1984, anormalement élevés, nous allons voir les transferts fédéraux tomber en dollars en 1984-1985. Donc, nous décidons, puisque l'argent, grâce à ces transferts fédéraux pour la majeure partie, je le reconnais, est rentré plus qu'on pensait en 1983-1984 - mais il rentrera moins qu'on le croyait au départ en 1984-1985 - nous décidons de prendre les paiements d'arrérages aux réseaux qu'on devait payer en 1984-1985 et de les payer à l'avance. Étant donné qu'on ne peut déterminer une telle opération de remboursement à l'avance de ces comptes, on ne peut en déterminer le montant exact qu'à la fin de l'année, on le voit bien quand on ferme les livres, c'est dans les derniers jours qu'on ajuste ces montants. On a mis cela au programme 4, élément 4. On a ouvert ce poste destiné essentiellement à ce genre de paiements à l'avance de comptes de 1984-1985.

Je crois que tout cela est parfaitement intelligible. Le député de Vaudreuil-Soulanges dit oui, mais, en fin d'année, comme cela, vous faites du brassage entre les quatre éléments. Bien oui, on fait du brassage entre les quatre éléments. Il est évident qu'à la fin de l'année, si j'ai des soldes dans certains de ces éléments et que je peux, dans ces conditions, payer plus de comptes à l'avance que j'aurais pu le faire autrement,

je serais bien bête de ne pas procéder. Qui va blâmer un ministre des Finances de payer ses comptes à l'avance? Voyons! Je prends les soldes. À la fin de mars, je regarde les soldes que je vais avoir dans les trois premiers éléments et je rajuste le quatrième en conséquence. Ce n'est ni une boîte noire, ni un trou noir, ni une absence de contrôle sur les dépenses. C'est simplement une gestion normale des comptes, quand on arrive à la fin de l'année.

Je crois, M. le Président... Dernier élément que je voulais simplement indiquer en passant, dans 4.3, il n'y a pas de publicité, d'annonces ou autres choses comme cela, ce sont des programmes. Ce sont des projets d'investissements, tel que je l'ai dit. Je crois avoir fait le tour des interventions du député de Vaudreuil-Soulanges.

Le Président (M. Lachance): M. le député de Bourassa.

M. Laplante: Vu qu'on finit à midi, j'aurais deux courtes questions, M. le ministre.

Le Président (M. Lachance): M. le député, je voudrais vous dire que nous avons commencé à 11 h 5. Il n'y a pas de problème pour se rendre jusqu'à 12 h 5, en termes de temps.

La loi 43 et les entrées fiscales

M. Laplante: D'accord! Je voulais aborder, messieurs, les difficultés d'équilibre budgétaire dont M. le député parlait tout à l'heure, mais cela serait trop long. Je vais vous demander de nous parler des effets de la loi 43 sur les entrées fiscales, des effets que cela a pu avoir et, deuxièmement, sur le budget, comparé à 1983-1984, sur le paiement de nos employés, le pourcentage qu'il y a entre les deux. C'est qu'une année, on avait 51% du budget qui était pour nos employés et, cette année sur la différence qu'il peut y avoir entre 1983-1984 et les entrées fiscales qu'il a pu y avoir en vertu de la loi 43, depuis son application en janvier.

Le Président (M. Lachance): M. le ministre.

M. Parizeau: En fait, M. le Président, nous constatons, depuis deux mois, une hausse des déclarations des pourboires des employés. C'est difficile, sur la base de deux mois seulement, d'être tout à fait exact. Je vais essayer de vous expliquer pourquoi. C'est que, normalement, l'affectation entre les différentes sources de revenu ne peut se faire de façon exacte que trois semaines après la fin d'un mois. Donc, nous n'avons pas encore en main les résultats terminaux

des recettes de mars. On ne peut donc se fier que, sur janvier, qui était une sorte de mois de démarrage, d'impact, et sur février. Donc, ce que je vais dire ici, c'est sous toutes réserves, mais c'est une sorte d'impression. L'impression qu'on a, à l'heure actuelle, c'est que, devant les discussions publiques considérables autour de la loi 43, passablement d'employés à pourboires n'ont pas pris de chance, ils ont commencé à en déclarer. L'impression qu'on aurait, à l'heure actuelle, c'est que ce qui serait déclaré ne serait pas de l'ordre de 8%, comme ce qui était visé par la loi, mais peut-être que cela doit se rapprocher de 6% à l'heure actuelle. (12 heures)

Je dis cela sous toutes réserves, parce que vous comprendrez qu'un mois de janvier qui démarre, un mois de février comme mois entier et mars, dont on n'aura pas encore avant trois ou quatre jours la décomposition exacte, c'est très aléatoire, la réponse que je viens de donner. Mais il n'y a pas de doute qu'au moins sur le plan psychologique, du fait d'inciter les employés au pourboire à déclarer les pourboires, on constate déjà qu'il y a un impact. Quant au pourcentage de l'impact des salaires payés par le gouvernement, directement ou par le truchement des réseaux, par rapport au budget total du gouvernement, je ne sais pas si... On me dit que nous sommes à 48% cette année, 52% à un moment donné.

Adoption des programmes

Le Président (M. Lachance): Pardon? Est-ce que le programme 1 est adopté?

M. Johnson (Vaudreuil-Soulanges): Adopté sur division.

Le Président (M. Lachance): Adopté sur division. Est-ce que le programme 2 est adopté?

M. Johnson (Vaudreuil-Soulanges): Adopté.

Le Président (M. Lachance): Adopté. Programme 3?

M. Johnson (Vaudreuil-Soulanges): Adopté.

Le Président (M. Lachance): Adopté. Programme 4?

M. Johnson (Vaudreuil-Soulanges): Sur division.

Le Président (M. Lachance): Adopté sur division. Programme 5?

M. Johnson (Vaudreuil-Soulanges): Adopté.

Le Président (M. Lachance): Adopté. Programme 8?

Des voix: Adopté.

Le Président (M. Lachance): Adopté. Est-ce que l'ensemble des programmes du ministère des Finances seront adoptés?

Une voix: Oui.

Le Président (M. Lachance): Adopté. Je remercie les membres de la commission. Ceci termine l'étude des crédits dévolue à la commission du budget et de l'administration. La commission ajourne ses travaux sine die.

(Fin de la séance à 12 h 2)