



## Pour une tarification claire

Il faut développer une politique de tarification pour chaque société d'État, prévoyant une augmentation annuelle liée à l'inflation

La presque totalité de cette lettre a été publiée dans l'édition de *La Presse* du mercredi 15 mars 2006

**Jean-Pierre Aubry**, économiste-conseil

**Luc Godbout**, professeur à la Faculté d'administration de l'Université de Sherbrooke

Les deux auteurs sont membres du *Comité des politiques publiques* de l'Association des économistes québécois (ASDEQ)

Au cours des dernières semaines, les sociétés d'État et certains de leurs tarifs ont fait l'objet de vives critiques. Voici quelques éléments de réflexion.

Nous sommes tous d'accord pour que les sociétés d'État soient très bien gérées. Pour que ceci soit possible, il est important que le gouvernement, d'une part, définisse clairement en nombre limité les grands objectifs que ses gestionnaires et ceux de ses sociétés doivent atteindre et, d'autre part, laisse les gestionnaires de ces sociétés gérer le plus indépendamment possible.

Plusieurs exemples démontrent la validité de cette approche. Les gains récents sur le plan de la gouvernance de la **Caisse de dépôt et de placement du Québec**, qui maintenant se concentre davantage sur le rendement optimal du capital de ses déposants, sont très éloquents et sont déjà porteurs d'une plus grande rentabilité. La conduite de la politique monétaire, tant au Canada que dans de nombreux pays industrialisés est un autre exemple, où l'adoption a) d'un objectif plus précis, b) de cibles opérationnelles où les gestionnaires de la banque centrale fonctionnent de façon très indépendante du gouvernement, et c) de quelques autres règles de bonne gouvernance, notamment au niveau de la transparence et la reddition de comptes, a permis de réaliser des gains importants pour l'ensemble de la population.

**Hydro Québec** est une société d'État à vocation commerciale. Son mandat principal consiste à fournir de l'énergie aux Québécois ainsi qu'aux entreprises privées et publiques qui œuvrent sur le territoire du Québec. Ses gestionnaires doivent prendre un ensemble de décisions pour assurer qu'elle remplit à court et long terme ce rôle tout en assurant à son actionnaire, le gouvernement du Québec des versements de dividendes. En faisant en sorte que ses tarifs d'électricité rejoignent graduellement le juste prix, Hydro Québec respecte pleinement son mandat, tout en assurant une meilleure utilisation des ressources énergétiques au Québec.

Quoi qu'en pensent plusieurs, son mandat n'est pas d'offrir des tarifs d'électricité minimaux aux Québécois, notamment aux moins nantis. C'est au gouvernement du Québec que revient le rôle de redistribuer la richesse par l'intermédiaire de sa fiscalité, vers les divers groupes de citoyens sous forme de transferts et de crédits d'impôt ou vers certaines firmes sous forme de subsides. Si le gouvernement du Québec pense que les hausses de tarifs d'Hydro Québec causent un trop grand préjudice à certains groupes, c'est à lui de réduire ce préjudice par des mesures fiscales ciblées. Il vaut mieux établir une tarification reflétant le juste prix de l'hydroélectricité et de cibler l'aide vers ceux qui en ont besoin plutôt que la politique actuelle de faible tarif qui profite à l'ensemble des utilisateurs : aux riches comme aux pauvres<sup>1</sup>.

La **SAQ** est aussi une société d'État à vocation commerciale comme Hydro Québec. Elle exerce un quasi-monopole dans le commerce des boissons alcooliques. Le rôle principal de ses gestionnaires est d'offrir, de façon efficiente, un large éventail de produits avec un service de qualité. Bien sûr, les gains d'efficience réalisés par une bonne gestion peuvent avoir pour effet de réduire le prix des produits vendus aux Québécois, mais, à lui seul, le prix de détail n'est pas déterminant en soi. On pourrait imaginer une situation où les prix offerts par la SAQ ne permettraient que de couvrir les frais d'exploitation et les taxes ; dans un tel cas, les prix au détail seraient peut-être attrayants pour le consommateur, mais les profits de cette société d'État seraient minimes, voire inexistantes. Lorsque le gouvernement désire profiter de la position monopolistique de cette société et de sa capacité de lui transférer des dividendes, c'est à lui de décider de la marge bénéficiaire moyenne qu'il désire que la SAQ ajoute aux prix de ses produits. Il est donc bien important lorsque l'on analyse les profits de la SAQ de distinguer l'efficience du réseau de distribution de la grandeur de la marge bénéficiaire dictée par le gouvernement. Ainsi, lors d'une comparaison de prix avec notre voisin ontarien, les prix plus élevés ici ne doivent pas nous conduire à de mauvaises interprétations. Encore faut-il connaître les causes de ces prix plus élevés. Est-ce les prix de revient des marchandises et les frais de gestion qui sont plus élevés ou la marge bénéficiaire qui est plus grande? Dans le cas de la seconde option, cela signifie simplement qu'un prix plus élevé vise un plus grand dividende à l'État. Les données de 2003 indiquent que le ratio des bénéfices nets des régies des alcools dans les ventes est supérieur au Québec (31,5 %) qu'en Ontario (28,2 %), confirmant une marge bénéficiaire plus grande au Québec. Dans ce cas, les prix plus élevés ne découlent pas d'une mauvaise gestion, mais constituent en quelque sorte une taxe additionnelle sur la consommation de biens non essentiels et même de luxe.

**Loto-Québec** est une autre société d'État à vocation commerciale. Le monopole qu'elle exerce permet au gouvernement, s'il le désire, de profiter davantage de la position monopolistique pour recevoir un plus gros dividende. Le débat qu'a suscité récemment le projet de construction d'un nouveau casino à Montréal ouvre également la discussion sur l'équilibre entre le dividende attendu pour le gouvernement et le bien-être de sa population.

---

<sup>1</sup> Pour une analyse plus complète de la tarification de l'électricité, voir le texte de Charles A. Carrier, **Hausse des tarifs d'électricité au Québec : éléments de problématique**, ASDEQ, Document CPP 2004-01.

Du côté de la **SAAQ**, il s'agit d'une assurance collective pour les blessures subies lors des accidents automobiles. Dans ce cas, il faut déterminer si les hausses de contributions d'assurance sont nécessaires pour s'acquitter de ses obligations à long terme. Comme pour toute assurance, il est normal que lorsque les coûts d'indemnisations augmentent que les primes augmentent aussi. Ici, nous avons le cas d'une société d'État qui doit à long terme uniquement parvenir à couvrir ses frais; contrairement à la SAQ ou à Loto-Québec, on ne cherche pas à dégager des profits pour profiter de sa rente monopolistique.

En plus des sociétés d'État, le gouvernement du Québec offre, directement ou indirectement, des biens et des services publics faisant l'objet de tarification. Pensons aux frais de scolarité et aux services de garde à tarif réduit. L'absence d'indexation annuelle fait en sorte que chaque ajustement de tarifs est décrié. Pourtant, le transport en commun est un bon exemple où l'ajustement annuel des tarifs est, sans être apprécié des utilisateurs, bien intégré et accepté. Il faut bien comprendre ici qu'il ne s'agit pas de procéder à un désengagement de l'État par une hausse des tarifs, mais d'ajuster, pour les biens et services publics que nous avons choisi de tarifer, la contribution de l'utilisateur lorsque le coût de livraison de ces derniers s'accroît.

Il manque au Québec une politique de tarification claire. Les gels des tarifs d'hydroélectricité de 1998 à 2003, de l'assurance automobile depuis plus de 10 ans, des frais de scolarité depuis plus de 10 ans aussi et sans oublier les frais de garde d'enfants à 5 \$ de 1998 à 2003 et à 7 \$ depuis 2004 montrent clairement comment il est difficile pour le gouvernement de hausser la tarification de certains biens et services publics au Québec. Pourtant, nous le disons trop peu souvent, mais le revenu des Québécois a augmenté. De 1998 à 2006, une fois prises en compte les augmentations de salaires et les diminutions d'impôts, le revenu disponible par habitant est passé de 17 199 \$ à 23 071 \$, une hausse de 34 %.

Dans ce contexte, pourquoi ne pas développer au Québec une politique de tarification pour chaque société d'État et chaque bien et service gouvernemental prévoyant une augmentation annuelle liée à l'inflation s'y rattachant? En outre, il faut toujours rappeler que l'argent provenant d'une hausse des tarifs n'est pas jeté au néant. Il est facile d'imaginer que les sommes additionnelles servent à financer d'une manière ou d'une autre le budget de l'État. Une fois connue et clairement énoncée, cette politique de tarification aurait l'avantage :

- a) d'améliorer la gestion des services offerts par le secteur gouvernemental;
- b) de permettre une meilleure redistribution de la richesse;
- c) d'éviter que les citoyens se sentent floués chaque fois qu'un tarif augmente; et
- d) de réduire chez les décideurs politiques la tentation de repousser à plus tard, pour cause d'impopularité, les ajustements de tarifs pourtant nécessaires.