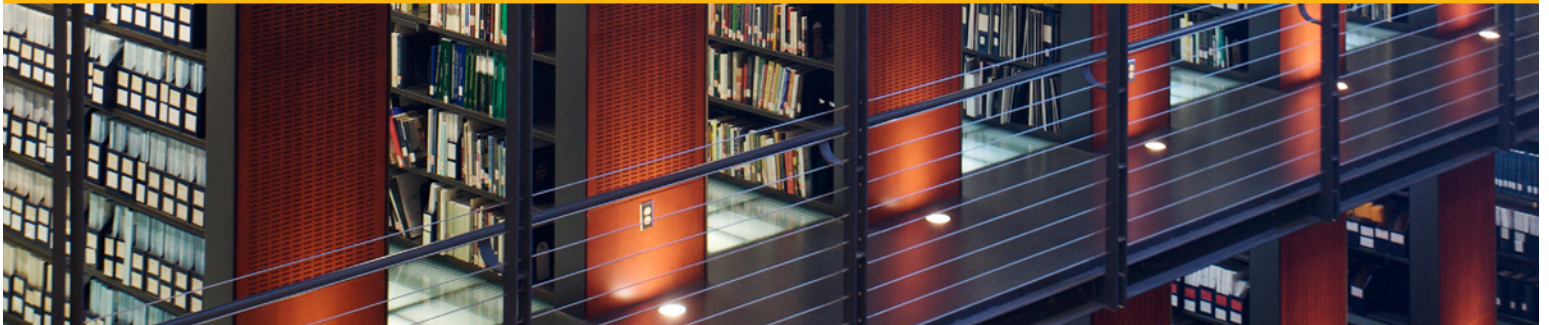




BIBLIOTHÈQUE *du* PARLEMENT

LIBRARY *of* PARLIAMENT

ÉTUDE GÉNÉRALE



Les finances publiques fédérales : Questions et réponses

Publication n° 2016-23-F
Le 18 février 2016

André Léonard

Division de l'économie, des ressources et des affaires internationales
Service d'information et de recherche parlementaires

Les **études générales** de la Bibliothèque du Parlement sont des analyses approfondies de questions stratégiques. Elles présentent notamment le contexte historique, des informations à jour et des références, et abordent souvent les questions avant même qu'elles deviennent actuelles. Les études générales sont préparées par le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque, qui effectue des recherches et fournit des informations et des analyses aux parlementaires ainsi qu'aux comités du Sénat et de la Chambre des communes et aux associations parlementaires, et ce, de façon objective et impartiale.

© Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada, 2016

Les finances publiques fédérales : Questions et réponses
(Étude générale)

Publication n° 2016-23-F

This publication is also available in English.

TABLE DES MATIÈRES

1	COMMENT MESURE-T-ON LA PRODUCTION D'UN PAYS?	1
2	COMMENT MESURE-T-ON LE CHANGEMENT DU PRIX DES BIENS ET SERVICES CONSOMMÉS?	2
3	QUELLE EST LA DIFFÉRENCE ENTRE LA PRODUCTION NOMINALE ET LA PRODUCTION RÉELLE?	3
4	QUELLE EST LA DIFFÉRENCE ENTRE UNE DONNÉE BRUTE ET UNE DONNÉE DÉSAISONNALISÉE?	5
5	QUELLE EST LA DIFFÉRENCE ENTRE LA COMPTABILITÉ D'EXERCICE ET LA COMPTABILITÉ DE CAISSE?	6
6	POURQUOI LES STATISTIQUES FINANCIÈRES SONT-ELLES PARFOIS PUBLIÉES POUR UNE ANNÉE CIVILE ET PARFOIS POUR UN EXERCICE FINANCIER?	7
7	QUELLES STATISTIQUES UTILISE-T-ON POUR MESURER LA DISTRIBUTION DES REVENUS ET LA PAUVRETÉ?	8
8	QUELS SONT LES COMPTES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL?	9
8.1	Comptes réels des états financiers	9
8.1.1	Le Trésor	9
8.1.2	Le Compte du fonds des changes	9
8.2	Comptes notionnels des états financiers	9
8.3	Comptes réels hors bilan	10
8.4	Compte fictif hors bilan	10
9	QUEL EST LE TOTAL DES REVENUS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL?	11
10	QUELLES SONT LES PRINCIPALES SOURCES DE REVENUS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL?	12
11	COMMENT LES DIFFÉRENTES SOURCES DE REVENUS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL ONT-ELLES ÉVOLUÉ AU COURS DES DERNIÈRES ANNÉES?	13

12	COMMENT LA PART DE L'IMPÔT SUR LE REVENU DES PARTICULIERS DANS LES REVENUS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL A-T-ELLE ÉVOLUÉ?	14
13	QUEL EST LE TOTAL DES DÉPENSES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL?	15
14	QUELLES SONT LES PRINCIPALES SOURCES DE DÉPENSES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL?	16
15	COMMENT LES DIFFÉRENTES SOURCES DE DÉPENSES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL ONT-ELLES ÉVOLUÉ AU COURS DES DERNIÈRES ANNÉES?	17
16	QUEL EST L'EFFECTIF DE LA FONCTION PUBLIQUE ET SON COÛT ET COMMENT ONT-ILS ÉVOLUÉ AU COURS DES DERNIÈRES ANNÉES?	18
17	QU'EST-CE QU'UN DÉFICIT OU UN SURPLUS ANNUEL ET À COMBIEN SE SONT-ILS CHIFFRÉS AU COURS DES DERNIÈRES ANNÉES?	19
18	QU'ARRIVE-T-IL EN CAS DE SURPLUS OU DE DÉFICIT BUDGÉTAIRE?	20
18.1	Les opérations non budgétaires	20
19	QUELLE EST LA DIFFÉRENCE ENTRE LA DETTE BRUTE, LA DETTE NETTE ET LE DÉFICIT ACCUMULÉ?	21
20	QUELS SONT LES ACTIFS FINANCIERS ET NON FINANCIERS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL?	22
21	DE QUELS ÉLÉMENTS SE COMPOSE LE PASSIF DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL?	23
22	QUEL EST LE LIEN ENTRE LA DETTE FÉDÉRALE ET LE PRODUIT INTÉRIEUR BRUT?	24
23	COMMENT LE NIVEAU D'ENDETTEMENT DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL SE COMPARE-T-IL À CELUI D'AUTRES PAYS?	25

LES FINANCES PUBLIQUES FÉDÉRALES : QUESTIONS ET RÉPONSES

Ce document consiste en une série de vingtaine de questions et réponses pour mieux comprendre les statistiques économiques et les finances publiques fédérales.

1 COMMENT MESURE-T-ON LA PRODUCTION D'UN PAYS?

La statistique la plus utilisée pour mesurer la production de biens et services d'une région est le produit intérieur brut (PIB). Pour le Canada, il est disponible pour les provinces et territoires, les secteurs d'activité et même, parfois, certaines régions métropolitaines. Le PIB peut être compilé en termes de valeur ajoutée, de revenus (rémunération des salariés, profits des entreprises, etc.) ou de dépenses (dépenses de consommation, des gouvernements, etc.)¹.

Pour 2014, Statistique Canada a estimé le PIB canadien à 1 973,431 milliards de dollars avec la méthode des revenus, et à 1 972,655 milliards de dollars avec celle des dépenses. La différence entre les deux résultats est appelée « divergence statistique » et le résultat officiel publié par Statistique Canada est la moyenne des deux résultats obtenus, soit 1 973,043 milliards de dollars.

On utilise généralement le PIB par habitant afin de comparer des régions ou pays dont les populations sont différentes. Comme la population canadienne était de 35,5 millions de personnes le 1^{er} juillet 2014, le PIB par habitant était donc de 55 510 \$.

Tableau 1 – Population et produit intérieur brut, en niveau et par habitant, Canada et provinces et territoires, 1^{er} juillet 2014

Province ou territoire	Population	Produit intérieur brut	
		Niveau (en milliards de dollars)	Par habitant (en dollars)
Terre-Neuve-et-Labrador	529 069	33,514	63 345
Ile-du-Prince-Édouard	146 162	6,003	41 071
Nouvelle-Écosse	942 387	39,077	41 466
Nouveau-Brunswick	754 578	32,056	42 482
Québec	8 214 885	370,064	45 048
Ontario	13 677 687	721,970	52 785
Manitoba	1 280 242	64,077	50 051
Saskatchewan	1 122 283	82,780	73 760
Alberta	4 120 897	375,756	91 183
Colombie-Britannique	4 638 415	237,188	51 136
Yukon	36 990	2,603	70 370
Territoires-du-Nord-Ouest	43 980	4,731	107 572
Nunavut	36 083	2,487	68 924
Extérieur du Canada	–	0,738	–
Total	35 543 658	1 973,043	55 510

Note : Les activités à l'extérieur du Canada sont celles qui ont lieu dans des enclaves territoriales, comme des ambassades ou des bases militaires, situées en sol étranger, avec l'accord du gouvernement étranger concerné. Voir Statistique Canada, *Système des comptes macroéconomiques*, « [Glossaire – E](#) » (« enclaves territoriales »).

Sources : Tableau préparé par l'auteur à partir de données de Statistique Canada, « [Tableau 384-0037 – Produit intérieur brut, en termes de revenus, provinciaux et territoriaux, annuel](#) » et « [Tableau 051-0005 – Estimations de la population, Canada, provinces et territoires, trimestriel](#) », CANSIM (base de données), consultée le 25 janvier 2016.

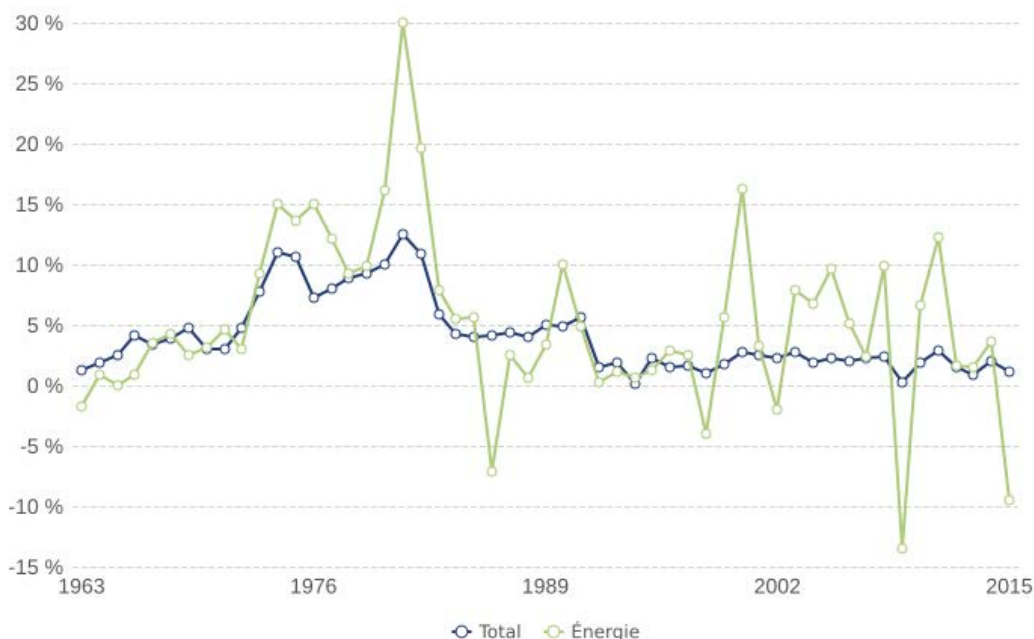
2 COMMENT MESURE-T-ON LE CHANGEMENT DU PRIX DES BIENS ET SERVICES CONSOMMÉS?

Statistique Canada produit l'Indice des prix à la consommation (IPC). Cet indice sert à mesurer la variation du prix du panier de biens et services typiquement consommé par le « Canadien moyen ». L'importance accordée à chaque élément du panier est basée sur l'Enquête sur les dépenses des ménages². Le panier est revu tous les deux ans afin de bien refléter les nouvelles habitudes de consommation des Canadiens. Si l'IPC augmente, on parle d'inflation, et s'il diminue, de déflation.

L'IPC est utilisé pour ajuster (ou indexer) plusieurs choses, dont certains salaires et taux de rémunérations, des prestations gouvernementales (p. ex. les prestations de la Sécurité de la vieillesse) et des paramètres du système fiscal (p. ex. le montant personnel de base). Il est disponible mensuellement, par province, territoire et grande ville. Comme il s'agit d'un indice (p. ex. égal à 100 partout au Canada en 2002), il ne sert pas à comparer le niveau des prix d'une région à une autre, mais bien les taux d'inflation. Les changements de prix de certaines composantes (p. ex. logement, aliments) sont aussi disponibles. La Banque du Canada produit certaines autres mesures de l'IPC en excluant ses composantes les plus volatiles³.

L'IPC est calculé au Canada depuis 1914. Un panier de biens et services qui coûtait 6 \$ en 1914 coûtait 126,60 \$ en 2015⁴. Au cours des années, le taux d'inflation de l'IPC, surtout sa composante « énergie », a connu plusieurs soubresauts (figure 1). Depuis 1991, la Banque du Canada cible toutefois une fourchette de 1 à 3 % pour l'inflation de l'IPC⁵.

Figure 1 – Taux d'inflation de l'Indice des prix à la consommation, total et composante énergie, Canada, 1963 à 2015



Source : Figure préparée par l'auteur à partir de données tirées de Statistique Canada, « [Tableau-326-0021 – Indice des prix à la consommation, annuel](#) », CANSIM (base de données), consultée le 25 janvier 2016.

3 QUELLE EST LA DIFFÉRENCE ENTRE LA PRODUCTION NOMINALE ET LA PRODUCTION RÉELLE?

Si on veut mesurer la hausse réelle de la production de biens et services au Canada (produit intérieur brut ou PIB), on doit tenir compte de leurs changements de prix⁶. La mesure du prix des biens et services produits s'appelle « indice implicite des prix [IIP] du PIB », ou plus communément, « déflateur du PIB ».

Le PIB nominal est le PIB en dollars courants, c'est-à-dire en dollars selon leur valeur du moment (année ou mois donné). Le PIB réel est le PIB nominal auquel on a enlevé l'effet de la hausse du prix des biens et services produits (afin de porter l'attention sur la hausse de la production réelle). Pour cela, il doit être exprimé en dollars constants, ce qui veut dire qu'on fixe les prix au niveau d'une certaine année.

Par exemple, si le PIB nominal était de 2 000 milliards de dollars courants en 2014 et qu'il est passé à 2 200 milliards de dollars courants en 2015, le PIB nominal a augmenté de 10 %. Cependant, si l'IIP, qui est un indice, avait une valeur de 100 en 2014 et de 105 en 2015, cela signifie que le prix des biens et services produits a augmenté de 5 %. Si on fixe les prix à leur niveau de 2014, le PIB réel de 2015, s'obtient ainsi, en milliards de dollars :

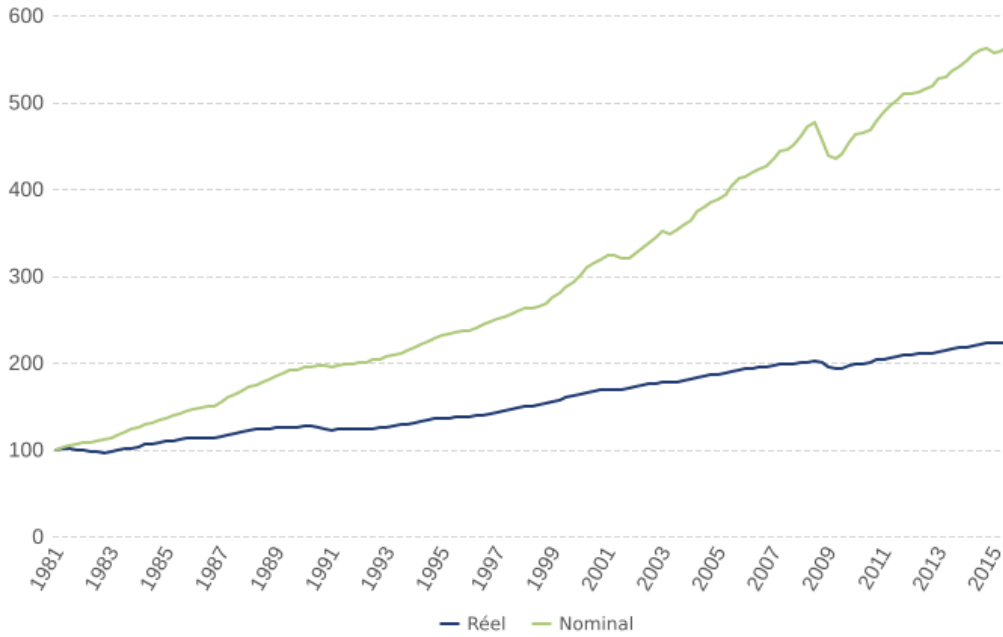
$$PIB \text{ réel } 2015 = \frac{PIB \text{ nominal } 2015}{IIP \text{ } 2015 / IIP \text{ } 2014} = \frac{2\,200}{105/100} = 2\,095,2$$

Le PIB réel a donc augmenté de 4,76 % entre 2014 et 2015 :

$$Croissance \text{ du PIB réel } (2015) = \frac{2\,095,2}{2\,000,0} = 0,0476 = 4,76 \%$$

La figure 2 montre que le PIB nominal croît plus vite que le PIB réel, car on a « enlevé » du PIB réel les changements de prix, qui, généralement, augmentent.

Figure 2 – Produit intérieur brut nominal et réel, Canada, premier trimestre de 1981 au troisième trimestre de 2015



Note : Le PIB est exprimé ici sous forme d'indice, le premier trimestre de 1981 ayant la valeur de 100.

Source : Figure préparée par l'auteur à partir de données tirées de Statistique Canada, « [Tableau 380-0064 – Produit intérieur brut, en termes de dépenses, trimestriel](#) », CANSIM (base de données), consultée le 19 janvier 2016.

4 QUELLE EST LA DIFFÉRENCE ENTRE UNE DONNÉE BRUTE ET UNE DONNÉE DÉSAISONNALISÉE?

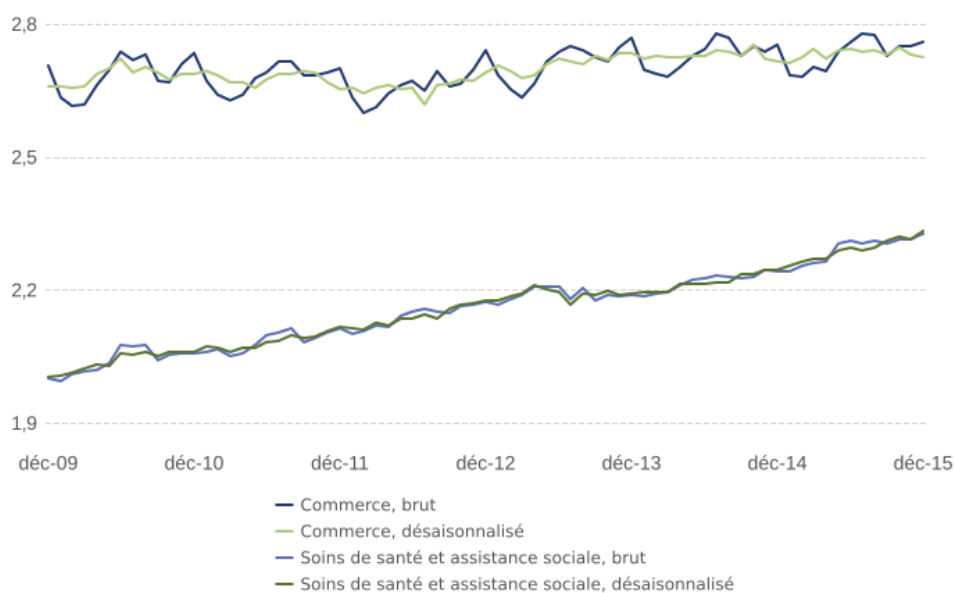
Les statistiques sont souvent recueillies une fois par mois ou par trimestre. Or, on observe généralement que les statistiques telles que recueillies (appelées « données brutes ») affichent systématiquement une moyenne plus élevée ou plus faible que la moyenne annuelle, et ce, pour diverses raisons. Par exemple, les ventes au détail augmentent toujours au mois de décembre en raison de la saison des Fêtes, et le nombre d'emplois augmente à l'approche de la saison estivale, lorsque les étudiants obtiennent un emploi pour l'été.

À l'aide de techniques statistiques, on peut enlever l'effet saisonnier d'une série de données (ou la « désaisonnaliser »). Ainsi, il devient possible de comparer deux mois consécutifs (dans le cas d'une série mensuelle) et d'observer la hausse qui n'est pas due à la nature exceptionnelle du mois de décembre, dans le cas de la vente au détail par exemple.

Les données brutes sont généralement utilisées pour comparer deux mois ou deux trimestres d'années différentes (p. ex. décembre 2014 et 2015), alors que les données désaisonnalisées sont plutôt utilisées pour comparer des mois ou trimestres différents (p. ex. novembre 2015 et décembre 2015).

On remarque à la figure 3 que la série brute de l'emploi dans le commerce affiche beaucoup plus de fluctuations au cours d'une même année que la série désaisonnalisée. On note aussi que la différence entre les séries brutes et désaisonnalisées du secteur des soins de santé est beaucoup plus faible, car l'emploi dans ce secteur est beaucoup moins saisonnier.

Figure 3 – Emploi, secteurs choisis, séries brutes et désaisonnalisées, Canada, décembre 2009 à décembre 2015 (en millions)



Source : Figure préparée par l'auteur à partir de données tirées de Statistique Canada, « [Tableau 282-0088 – Enquête sur la population active \(EPA\), estimations de l'emploi selon le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord \(SCIAN\), désaisonnalisées et non désaisonnalisées, mensuel](#) », CANSIM (base de données), consultée le 19 janvier 2016.

5 QUELLE EST LA DIFFÉRENCE ENTRE LA COMPTABILITÉ D'EXERCICE ET LA COMPTABILITÉ DE CAISSE?

Dans la comptabilité d'exercice, les flux (dépenses ou revenus) sont enregistrés au moment de la création ou de la disparition de la valeur économique, par exemple le travail effectué par un employé.

Dans la comptabilité de caisse, les flux sont enregistrés au moment où il y a un règlement de l'événement économique, comme un paiement.

Par exemple, supposons qu'un ministère embauche un consultant pour un travail qui dure deux ans et qu'ils s'entendent sur un paiement immédiat de 100 000 \$. La comptabilité d'exercice répartit cette dépense de 100 000 \$ entre les deux exercices financiers où le travail est fait⁷, alors que la comptabilité de caisse enregistre cette somme lors d'un seul exercice, au moment du paiement. Le tableau 2 illustre cet exemple.

Tableau 2 – Exemple d'un paiement enregistré selon la comptabilité d'exercice et la comptabilité de caisse

	2014-2015	2015-2016
Comptabilité d'exercice intégrale	50 000 \$	50 000 \$
Comptabilité de caisse	100 000 \$	0 \$

Source : Tableau préparé par l'auteur à l'aide d'un exemple fictif.

À partir du budget fédéral de 2003⁸, le gouvernement fédéral a adopté la comptabilité d'exercice intégrale pour remplacer la comptabilité d'exercice modifiée utilisée depuis le milieu des années 1980. Cette dernière était une version hybride entre la comptabilité d'exercice intégrale et la comptabilité de caisse.

Par contre, le budget principal des dépenses et les budgets supplémentaires des dépenses – dans lesquels le gouvernement demande au Parlement l'autorisation de dépenser pour les différents ministères – utilisent toujours la comptabilité de caisse modifiée. Cela tient surtout au fait que, contrairement au budget fédéral, qui prévoit des revenus et dépenses pour plusieurs exercices financiers, les budgets des dépenses incluent des autorisations de paiements⁹ pour des dépenses à faire dans l'année à venir. Enfin, les *Comptes publics du Canada*¹⁰ sont également publiés selon la comptabilité d'exercice.

6 POURQUOI LES STATISTIQUES FINANCIÈRES SONT-ELLES PARFOIS PUBLIÉES POUR UNE ANNÉE CIVILE ET PARFOIS POUR UN EXERCICE FINANCIER?

La *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP)¹¹ définit l'exercice financier comme « la période commençant le 1^{er} avril d'une année et se terminant le 31 mars de l'année suivante ». Il est établi dans différents articles de la LGFP que les revenus et dépenses du gouvernement fédéral sont publiés dans les *Comptes publics du Canada* pour chaque exercice financier.

Cette pratique est en vigueur depuis 1906. Auparavant, l'exercice financier s'étendait du 1^{er} juillet d'une année au 30 juin de l'année suivante. L'exercice 1906-1907 a commencé le 1^{er} juillet 1906 et s'est terminé le 31 mars 1907¹². Depuis, les exercices financiers commencent le 1^{er} avril d'une année et se terminent le 31 mars de l'année suivante.

Ce changement avait pour but de rendre l'exercice financier « plus en harmonie avec la saison active des affaires¹³ ». Le fait de déplacer la fin de l'exercice financier au 31 mars permettait au Parlement d'ajourner ses travaux plus tôt en été. Les députés pouvaient ainsi rentrer dans leur circonscription et revenir siéger en novembre avec des résultats financiers complets. Comme l'économie était plus agricole à l'époque, le fait que les travaux parlementaires aient lieu à une période moins occupée du point de vue des affaires permettait aussi de « déterminer nombre d'esprits sérieux à entrer dans la vie publique¹⁴ ». Cette pratique était aussi en vigueur au Royaume-Uni. Le projet de loi (n^o 162) concernant l'exercice financier a été adopté au Sénat en troisième lecture le 25 juin 1906 et est entré en vigueur le 1^{er} juillet 1906¹⁵.

D'autres lois prévoient toutefois toujours l'utilisation de l'année civile (1^{er} janvier au 31 décembre), essentiellement par souci de simplicité. C'est le cas de la *Loi de l'impôt sur le revenu*¹⁶, en vertu de laquelle les particuliers doivent déclarer leurs revenus pour l'année civile, et de la *Loi sur l'assurance-emploi*¹⁷, en vertu de laquelle les changements aux taux de cotisation sont effectués en date du 1^{er} janvier.

Enfin, certaines statistiques utilisent à la fois des données pour l'exercice financier et d'autres pour l'année civile. C'est le cas, par convention, du ratio de la dette fédérale au produit intérieur brut (PIB), qui montre la valeur de la dette fédérale par rapport à la production annuelle de biens et services produits au Canada. Comme les résultats pour l'exercice financier sont connus à l'été et que l'année civile n'est pas terminée, on exprime le ratio dette/PIB 2014, par exemple, en divisant la dette de l'exercice financier 2014-2015 par le PIB de 2014, qui sont tous les deux déjà connus.

7 QUELLES STATISTIQUES UTILISE-T-ON POUR MESURER LA DISTRIBUTION DES REVENUS ET LA PAUVRETÉ?

Il existe plusieurs mesures permettant d'estimer la distribution des revenus dans la population¹⁸, dont le « coefficient de Gini », l'une des plus utilisées. Ce coefficient varie entre 0 et 1 : un coefficient de 1 représente une inégalité parfaite dans la distribution du revenu, c'est-à-dire qu'un seul individu possède tous les revenus, alors qu'un coefficient de 0 représente une égalité parfaite, c'est-à-dire que tous les individus ont des revenus égaux. Cette mesure permet, par exemple, de comparer les inégalités de revenus de différents pays ou, pour un même pays, de comparer les inégalités avant et après la redistribution des revenus faite par l'État.

On peut aussi ordonner le revenu des individus ou des familles, avant ou après taxes et transferts, en ordre croissant et diviser la population en 10 segments (ou déciles) égaux. Le premier décile renferme, par exemple, les 10 % d'individus ou de familles ayant les revenus les plus faibles. Cette classification faite, on peut ensuite faire des comparaisons. Si la population était de 100 personnes, on pourrait diviser le 11^e revenu le plus élevé par le 91^e (colonne 3 du tableau 3). Cette mesure est utilisée par l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE)¹⁹.

Il n'existe pas de mesure officielle de la pauvreté au Canada, mais il existe trois mesures de faible revenu : les seuils de faible revenu (SFR), la mesure de faible revenu (MFR) et la mesure du panier de consommation (MPC)²⁰. Dans les trois cas, il s'agit de seuils de revenu en deçà desquels une famille ou un individu est considéré comme ayant un faible revenu. On peut donc connaître quelle proportion de la population a un faible revenu, selon trois mesures différentes, toutes présentées au tableau 3, en utilisant le revenu après taxes et transferts.

Tableau 3 – Mesures de la répartition du revenu et proportion de la population totale ayant un faible revenu selon différentes mesures, Canada

Année	Répartition du revenu			Proportion de la population à faible revenu		
	Coefficient de Gini		Revenu supérieur du 9 ^e décile / revenu supérieur du 1 ^{er} décile ^a	Seuils de faible revenu (4)	Mesure de faible revenu (5)	Mesure du panier de consommation (6)
	Avant taxes et transferts (1)	Après taxes et transferts (2)				
2011	0,438	0,315	4,2	8,8	12,6	12,0
2006	0,435	0,317	4,1	10,3	12,4	11,7
2001	0,442	0,317	4,0	11,2	12,5	13,0 ^b

- Notes :
- a. Le revenu après taxes et transferts est utilisé.
 - b. Comme la mesure du panier de consommation n'est pas disponible pour 2001, celle de 2002 est utilisée.

Sources : Tableau préparé par l'auteur à partir de données tirées de Statistique Canada, « [Tableau 202-0802 – Personnes dans des familles à faible revenu, annuel](#) », CANSIM (base de données), consultée le 11 décembre 2015; Organisation de coopération et de développement économiques, [OECD.Stat](#) (base de données; choisir « Protection sociale et bien-être », puis « Distribution des revenus et pauvreté »), consultée le 11 décembre 2015.

8 QUELS SONT LES COMPTES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL?

On peut séparer les types de comptes du gouvernement fédéral en quatre grandes catégories : les comptes réels des états financiers, les comptes notionnels des états financiers, les comptes réels hors bilan, et les comptes fictifs hors bilan.

8.1 COMPTES RÉELS DES ÉTATS FINANCIERS

8.1.1 LE TRÉSOR

Les recettes (taxes, impôts) et dépenses (personnel, prestations) du gouvernement fédéral sont gérées à partir du Trésor ou « Fonds consolidé de revenu²¹ », défini comme le « total des fonds publics en dépôt au crédit du receveur général²² ».

Dans la pratique, le gouvernement fédéral possède, dans les institutions financières canadiennes et à la Banque du Canada, des comptes qui lui permettent de recevoir et de dépenser des sommes. C'est l'ensemble de ces comptes qui est considéré comme le Trésor. Le 31 mars 2015, la trésorerie valait 35 milliards de dollars²³, y compris 20 milliards de dollars pour le plan de gestion de la liquidité prudentielle du gouvernement fédéral, en dépôt à la Banque du Canada²⁴. Ce plan existe pour que le gouvernement fédéral détienne assez de liquidités afin de faire ses paiements nets prévus pour le mois suivant, au cas où des circonstances exceptionnelles entraveraient le bon fonctionnement des marchés financiers.

8.1.2 LE COMPTE DU FONDS DES CHANGES

En vertu de la *Loi sur la monnaie*, le Compte du fonds des changes a pour but « d'aider à contrôler et à protéger la valeur de l'unité monétaire canadienne sur les marchés internationaux²⁵ ». Le 31 mars 2015, il contenait l'équivalent de 92 milliards de dollars²⁶.

8.2 COMPTES NOTIONNELS DES ÉTATS FINANCIERS

Ce type de compte ne contient pas de liquidité, et il ne s'agit pas de « comptes en banque » au sens traditionnel du terme. Ces comptes ont tout de même une existence comptable qui permet aux utilisateurs des états financiers d'examiner les revenus et les dépenses associés à certains programmes.

Par exemple, le Compte des opérations de l'assurance-emploi a été créé le 1^{er} janvier 2009. Il permet de comptabiliser les dépenses et revenus du programme portés à ce compte aux termes de la *Loi sur l'assurance-emploi*²⁷. Le déficit ou le surplus annuel de ce compte est ainsi inclus dans les *Comptes publics du Canada*²⁸.

8.3 COMPTES RÉELS HORS BILAN

Les comptes réels hors bilan sont identiques aux comptes réels des états financiers à la différence que, comme leur nom l'indique, ils ne sont pas inclus dans les états financiers du gouvernement fédéral.

Le compte réel hors bilan le plus important est celui du Régime de pensions du Canada (RPC). Ses revenus et dépenses sont aussi publiés dans les *Comptes publics du Canada*²⁹, mais le RPC « est exclu du périmètre comptable parce que les changements au RPC nécessitent l'accord des deux tiers des provinces participantes et il n'est donc pas contrôlé par le gouvernement [fédéral]³⁰ ». Depuis 2000, les prestations du RPC sont largement inférieures aux cotisations, ce qui permet d'accumuler des surplus importants³¹.

8.4 COMPTE FICTIF HORS BILAN

La croyance populaire veut que le gouvernement fédéral possède un compte nommé « réserve pour éventualités », dans lequel il pourrait venir chercher de l'argent en cas de besoin urgent (catastrophe, guerre, etc.). En fait, il n'existe aucun « compte » de ce type, mis à part le dépôt de 20 milliards de dollars à la Banque du Canada, mentionné précédemment, visant à assurer des liquidités suffisantes en cas de défaillance du système financier, et qui fait partie du Trésor.

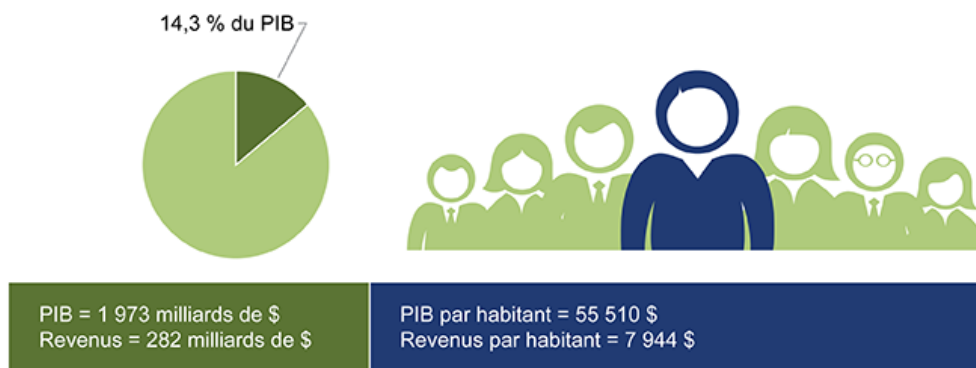
La réserve pour éventualités est une mesure de prudence faisant partie des prévisions des budgets fédéraux, appelée depuis 2009 « ajustement en fonction du risque³² ». Elle est prise en compte dans l'établissement des prévisions budgétaires. Par exemple, elle était de trois milliards de dollars en 2014-2015³³ et d'un milliard de dollars en 2015-2016³⁴. Elle sera de six milliards de dollars en 2016-2017 et 2017-2018³⁵.

9 QUEL EST LE TOTAL DES REVENUS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL?

Les revenus du gouvernement fédéral comprennent, par exemple, les impôts des particuliers et des sociétés, les taxes d'accise sur certains produits, les cotisations à l'assurance-emploi et les revenus générés par les ministères et les sociétés d'État fédéraux, mais non les cotisations au Régime de pensions du Canada.

En 2014-2015, les revenus du gouvernement fédéral ont totalisé 282 milliards de dollars ou 7 944 \$ par Canadien³⁶. Ils représentaient 14,3 % du PIB canadien, qui totalisait 1 973 milliards de dollars cette année-là³⁷.

**Figure 4 – Revenus du gouvernement fédéral, 2014-2015
(en proportion du produit intérieur brut (PIB) et par habitant)**



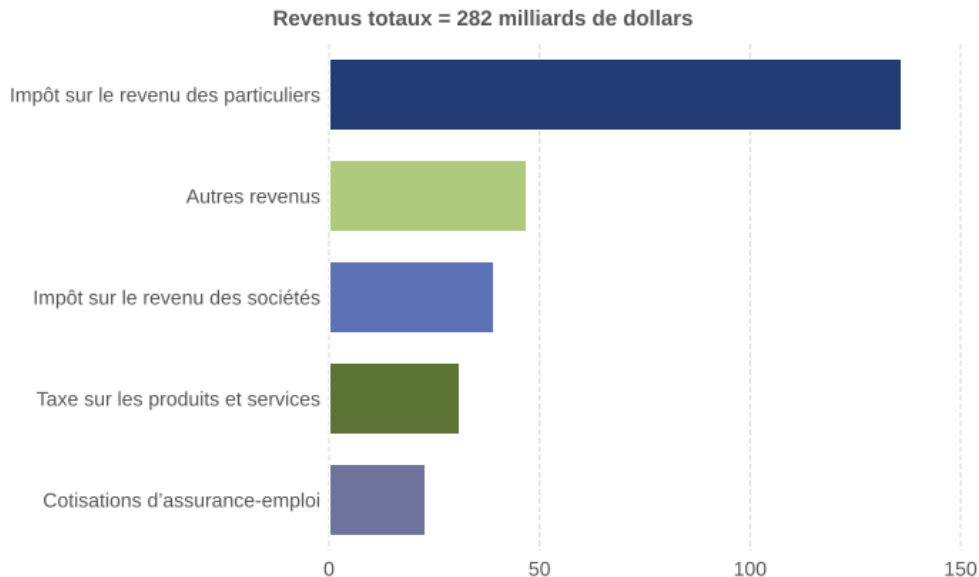
Sources : Figure préparée par l'auteur à partir de données tirées de Statistique Canada, « [Tableau 380-0063 – Produit intérieur brut, en termes de revenus, trimestriel](#) » et « [Tableau 051-0005 – Estimations de la population, Canada, provinces et territoires, trimestriel](#) », CANSIM (base de données), consultée le 14 décembre 2015; et de Receveur général du Canada, « Section 1 – Analyse des états financiers », dans [Comptes publics du Canada 2015, Volume I : Revue et États financiers consolidés](#), 2015, p. 1.8.

10 QUELLES SONT LES PRINCIPALES SOURCES DE REVENUS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL?

En 2014-2015, les revenus du gouvernement fédéral ont totalisé 282 milliards de dollars. Les principales sources étaient les suivantes :

- Les impôts sur le revenu ont totalisé 181 milliards de dollars, soit 136 milliards de dollars en impôts sur le revenu des particuliers, 39 milliards de dollars en impôts sur revenu des sociétés et 6 milliards de dollars en impôts des non-résidents. À lui seul, l'impôt sur le revenu des particuliers représentait près de la moitié des revenus totaux du gouvernement fédéral.
- La taxe sur les produits et services (TPS) a généré des revenus de 31 milliards de dollars en 2014-2015, soit environ 6,2 milliards pour chaque point de taxation (la TPS est actuellement de 5 %).
- Les cotisations d'assurance-emploi représentaient une somme de 23 milliards de dollars.
- Des 47 milliards de dollars d'autres revenus :
 - 16,4 milliards provenaient d'autres programmes;
 - 13,5 milliards provenaient des sociétés d'État;
 - 5,7 milliards provenaient d'autres taxes et droits d'accise (p. ex. alcool, tabac);
 - 5,5 milliards provenaient des taxes sur l'énergie;
 - 4,6 milliards provenaient des droits de douane à l'importation;
 - 1,4 milliard provenait d'opérations de change.

Figure 5 – Répartition des revenus du gouvernement fédéral selon la source, 2014-2015 (en milliards de dollars)



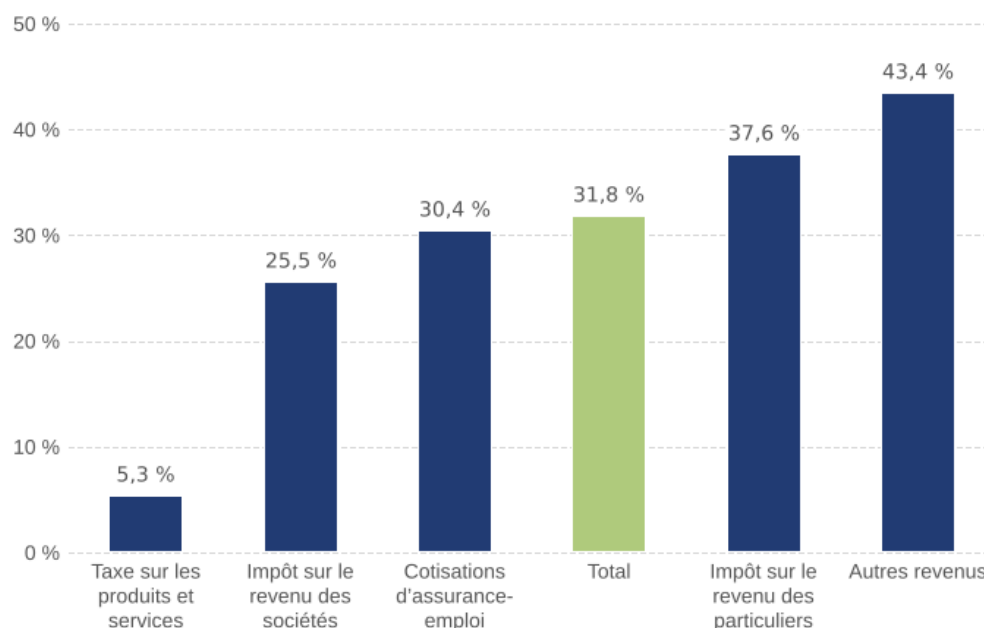
Source : Figure préparée par l'auteur à partir de données tirées de Receveur général du Canada, « Section 2 – États financiers consolidés du gouvernement du Canada et Rapport et observations du vérificateur général du Canada », [Comptes publics du Canada 2015, Volume I : Revue et États financiers consolidés](#), 2015, p. 2.5.

11 COMMENT LES DIFFÉRENTES SOURCES DE REVENUS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL ONT-ELLES ÉVOLUÉ AU COURS DES DERNIÈRES ANNÉES?

De 2004-2005 à 2014-2015, les revenus du gouvernement fédéral, non ajustés pour l'inflation, sont passés de 214 à 282 milliards de dollars, une hausse de 31,8 %.

- Durant la même période, les cotisations d'assurance-emploi sont passées de 17 à 23 milliards de dollars, notamment en raison de hausses³⁸ du revenu maximum assurable à partir de 2006 et des taux de cotisation en 2011, 2012 et 2013.
- Les revenus provenant de l'impôt sur le revenu des sociétés ont été partiellement réduits par la récession de 2008-2009 et par une baisse des taux de taxation, de 21 % en 2007 à 15 % en 2012 (excluant la déduction aux petites entreprises)³⁹. Ils ont néanmoins augmenté de 25,5 % de 2004-2005 à 2014-2015.
- Les revenus de la TPS n'ont augmenté que de 5,3 % au cours des dix dernières années. Cela tient principalement à la baisse du taux de la TPS, qui est passé de 7 à 6 % le 1^{er} juillet 2006, puis à 5 % le 1^{er} janvier 2008⁴⁰.
- Les « autres revenus » ont augmenté de 43,4 % au cours des 10 dernières années. Cette catégorie comprend notamment les revenus provenant des sociétés d'État (+97,5 %) et l'impôt sur le revenu des non-résidents (+74,6 %).

Figure 6 – Augmentation des revenus du gouvernement fédéral entre 2004-2005 et 2014-2015, selon les principales sources



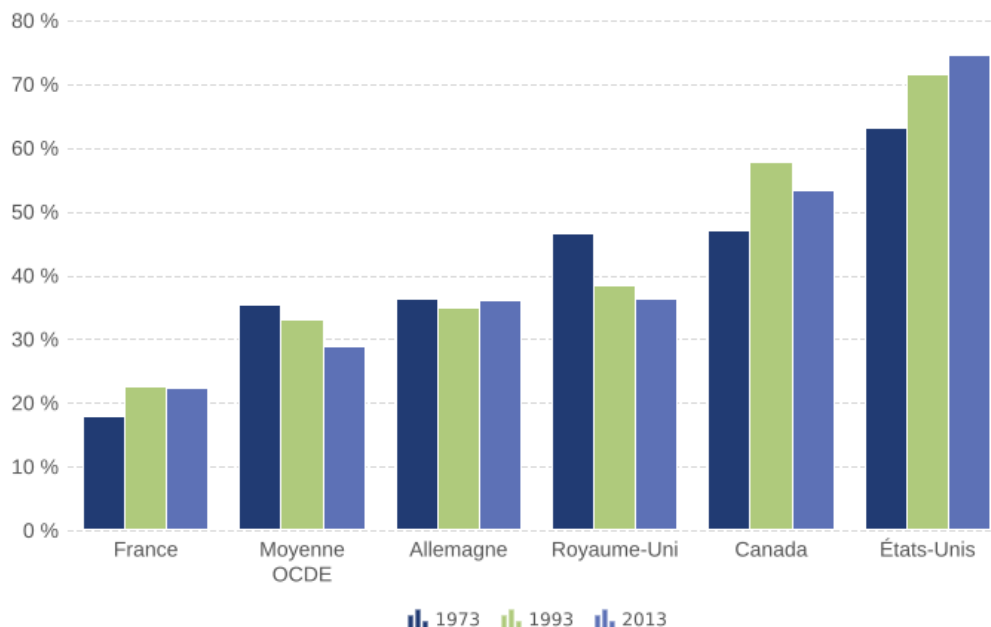
Sources : Figure préparée par l'auteur à partir de données tirées de Receveur général du Canada, « Comparaison sur dix exercices d'informations financières », dans « Section 1 – Analyse des états financiers », [Comptes publics du Canada 2015, Volume I : Revue et États financiers consolidés](#), 2015, p. 1.27 (pour 2005-2006 à 2014-2015) et « Comparaison sur dix exercices d'informations financières », dans « Section 1 – Analyse des états financiers », [Comptes publics du Canada 2014, Volume I : Revue et États financiers consolidés](#), 2014, p. 1.24 (pour 2004-2005).

12 COMMENT LA PART DE L'IMPÔT SUR LE REVENU DES PARTICULIERS DANS LES REVENUS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL A-T-ELLE ÉVOLUÉ?

Introduit en 1917 pour financer la participation canadienne à la Première Guerre mondiale⁴¹ et prévu comme temporaire⁴², l'impôt sur le revenu des particuliers ne représentait, en 1918-1919, que 3 % des revenus du gouvernement fédéral⁴³. Cette part s'est maintenue à près de 10 % jusqu'en 1939-1940, puis a augmenté pour atteindre 25 % en 1944-1945. En 2014-2015, 136 des 282 milliards de dollars de revenus du gouvernement fédéral provenaient de cette source, soit une proportion de 48 %.

Selon l'Organisation de coopération et de développement international (OCDE), 53,2 % des revenus de l'administration centrale canadienne provenaient de l'impôt sur le revenu, des bénéfices et des gains en capital des « personnes physiques » en 2013, soit plus que la moyenne des pays membres de l'OCDE (à savoir, 28,8 %; voir la figure 7).

Figure 7 – Part de l'impôt sur le revenu des particuliers dans les recettes totales du gouvernement central, pays choisis, 1973, 1993 et 2013



Source : Calculs de l'auteur à partir de données tirées de Organisation de coopération et de développement économiques, [OECD.Stat](#) (base de données; choisir « Secteur public, fiscalité et réglementation des marchés », puis « Fiscalité », puis « Statistiques des recettes publiques – Pays membres de l'OCDE », puis « Tableaux comparatifs »), consultée le 5 janvier 2016.

Le gouvernement fédéral des États-Unis tire aussi une grande part de ses revenus de l'impôt sur le revenu des particuliers; il faut toutefois noter qu'il n'existe pas de taxe de vente fédérale générale dans ce pays. Les pays européens ont tendance à tirer une plus grande part de leurs revenus des taxes générales sur les biens et services : en 2014, 43,1 % en France, 32,7 % en Allemagne, 28 % au Royaume-Uni, contre 14 % au Canada et 0 % aux États-Unis.

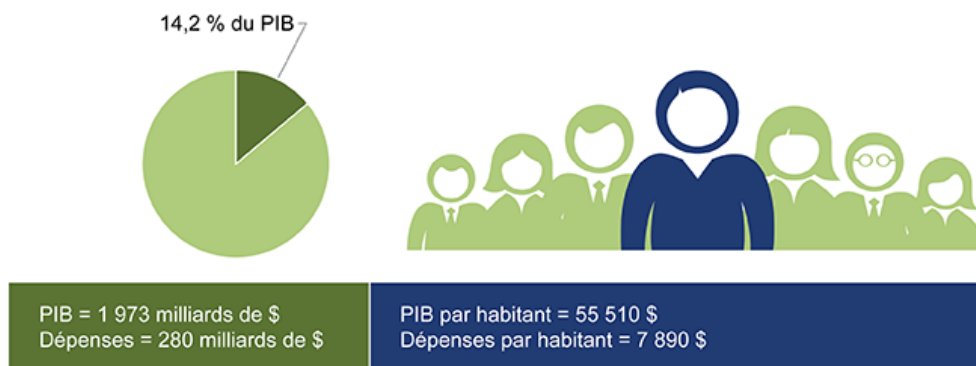
13 QUEL EST LE TOTAL DES DÉPENSES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL?

Les dépenses du gouvernement fédéral sont variées et comprennent notamment :

- des subventions et contributions;
- des prestations sociales;
- des transferts à d'autres administrations publiques;
- la rémunération des employés du gouvernement fédéral;
- l'utilisation de biens et services;
- des charges d'intérêt.

En 2014-2015, les dépenses du gouvernement fédéral ont atteint 280 milliards de dollars ou 7 890 \$ par Canadien⁴⁴. Elles représentaient 14,2 % du PIB canadien de 2014, soit 1 973 milliards de dollars⁴⁵.

**Figure 8 – Dépenses du gouvernement fédéral, 2014-2015
(en proportion du produit intérieur brut (PIB) et par habitant)**



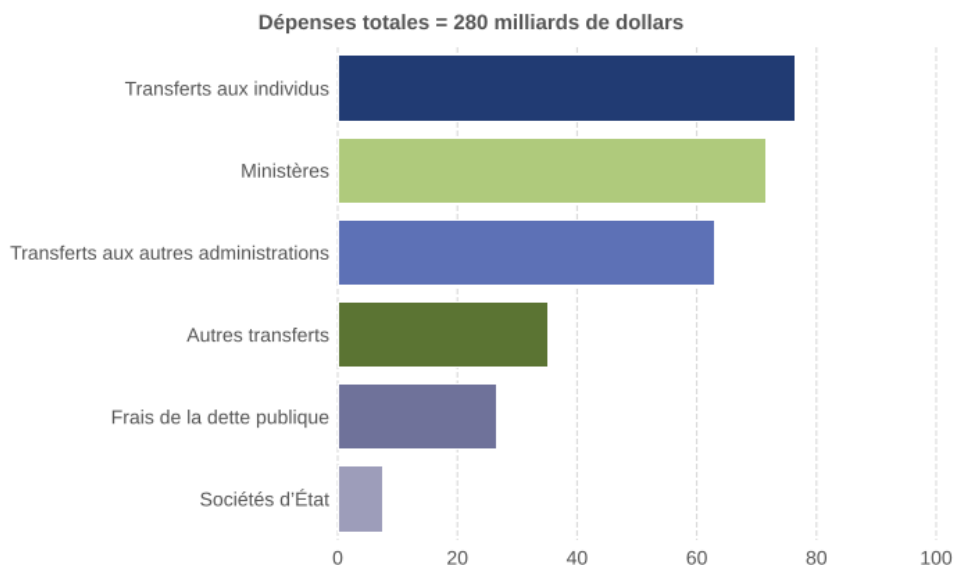
Sources : Figure préparée par l'auteur à partir de données tirées de Statistique Canada, « [Tableau 380-0064 – Produit intérieur brut, en termes de dépenses](#) » et « [Tableau 051-0005 – Estimations de la population, Canada, provinces et territoires, trimestriel \(personnes\)](#) », CANSIM (base de données), consultée le 14 décembre 2015; et de Receveur général du Canada, « Section 1 – Analyse des états financiers », dans [Comptes publics du Canada 2015, Volume I : Revue et États financiers consolidés](#), 2015, p. 1.11.

14 QUELLES SONT LES PRINCIPALES SOURCES DE DÉPENSES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL?

En 2014-2015, les dépenses du gouvernement fédéral ont totalisé 280 milliards de dollars. Les principales sources de ces dépenses étaient les suivantes :

- Les paiements de transferts aux individus – programme de la Sécurité de la vieillesse (44,1 milliards de dollars), prestations d'assurance-emploi (18,1 milliards de dollars) et prestations pour enfants (14,3 milliards de dollars) – ont totalisé 76,5 milliards de dollars en 2014-2015, soit 27,3 % des dépenses totales.
- Les paiements de transferts à d'autres administrations – Transfert canadien en matière de santé (32,1 milliards de dollars), les accords fiscaux comme la péréquation et le financement des Territoires, déduction faite de l'abattement d'impôt du Québec⁴⁶ (16,3 milliards de dollars), le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (12,6 milliards de dollars) et d'autres transferts (2,1 milliards de dollars), comme le Fonds fédéral de la taxe sur l'essence – ont totalisé 63,1 milliards de dollars en 2014-2015, soit 22,5 % des dépenses totales.
- Les autres paiements de transferts – comme l'aide aux agriculteurs, aux étudiants et aux entreprises, le soutien de la recherche-développement et l'aide internationale – ont totalisé 35,1 milliards de dollars, ou 12,5 % des dépenses totales.
- Des sommes de 71,6 milliards de dollars (25,5 % du total) et de 7,6 milliards de dollars (2,7 % du total) ont été allouées aux portefeuilles ministériels et aux sociétés d'État respectivement, pour leurs dépenses de fonctionnement.
- Les frais de la dette publique ont été de 26,6 milliards de dollars (9,5 % du total des dépenses).

Figure 9 – Répartition des dépenses fédérales selon la source, 2014-2015 (en milliards de dollars)



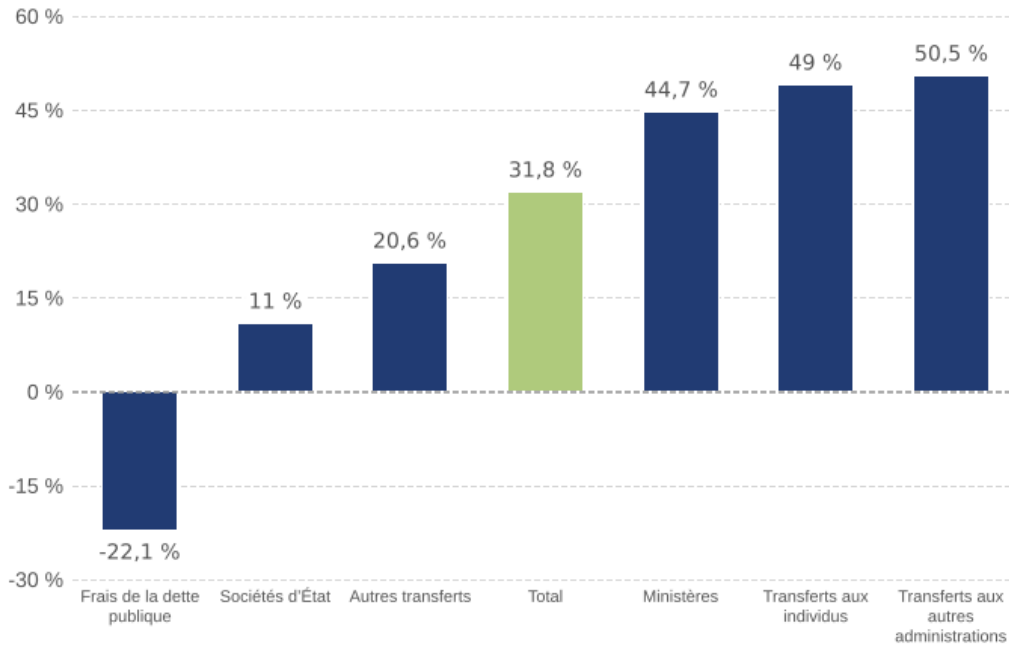
Source : Figure préparée par l'auteur à partir de données tirées de Receveur général du Canada, « Section 2 – États financiers consolidés du gouvernement du Canada et Rapport et observations du vérificateur général du Canada », [Comptes publics du Canada 2015, Volume I : Revue et États financiers consolidés](#), 2015, p. 2.5 et 2.16.

15 COMMENT LES DIFFÉRENTES SOURCES DE DÉPENSES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL ONT-ELLES ÉVOLUÉ AU COURS DES DERNIÈRES ANNÉES?

De 2004-2005 à 2014-2015, les dépenses du gouvernement fédéral, non ajustées pour l'inflation, sont passées de 214 à 282 milliards de dollars (+31,8 %). Les transferts aux autres administrations (+50,5 %) et aux individus (+49 %) ont connu les hausses les plus fortes, alors que les frais de la dette publique ont diminué de 22,1 % :

- Les transferts aux autres administrations ont connu la plus forte hausse, passant de 42 à 63 milliards de dollars, soit une hausse de 50,5 %.
- Les transferts aux individus ont fortement augmenté, surtout à cause des prestations aux enfants (+65 %) et du programme de la Sécurité de la vieillesse (+58 %). Les prestations d'assurance-emploi ont augmenté dans une moindre mesure (+22 %).
- Les frais de la dette publique ont diminué de 22,1 %, malgré une hausse de la dette publique. Cette hausse a en effet été contrebalancée par la diminution des taux d'intérêt. En 2004-2005, le taux d'intérêt moyen payé sur la dette fédérale était de 4,61 %, alors qu'il n'était que de 2,27 % en 2014-2015⁴⁷.

Figure 10 – Taux de variation des principales sources de dépenses du gouvernement fédéral, 2004-2005 à 2014-2015



Sources : Figure préparée par l'auteur à partir de données tirées de Receveur général du Canada, « Comparaison sur dix exercices d'informations financières », dans « Section 1 – Analyse des états financiers », [Comptes publics du Canada 2015, Volume I : Revue et États financiers consolidés](#), 2015, p. 1.27 (pour 2005-2006 à 2014-2015) et « Comparaison sur dix exercices d'informations financières », dans « Section 1 – Analyse des états financiers », [Comptes publics du Canada 2014, Volume I : Revue et États financiers consolidés](#), 2014, p. 1.24 (pour 2004-2005).

16 QUEL EST L'EFFECTIF DE LA FONCTION PUBLIQUE ET SON COÛT ET COMMENT ONT-ILS ÉVOLUÉ AU COURS DES DERNIÈRES ANNÉES?

Le tableau 4 présente l'effectif de la fonction publique fédérale, qui comprend l'administration publique centrale, soit les employés des ministères fédéraux énumérés aux annexes I et IV de la *Loi sur la gestion des finances publiques*⁴⁸, et des organismes distincts énumérés à l'annexe V de la même loi⁴⁹.

Tableau 4 – Effectif de la fonction publique fédérale, par type, 2008-2009 à 2014-2015

Type d'organisme	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Administration publique centrale	209 523	216 596	217 224	212 028	200 516	195 330	195 565
Organismes distincts	64 847	66 384	65 128	66 064	62 301	61 808	61 469
Total	274 370	282 980	282 352	278 092	262 817	257 138	257 034

Note : Le total comprend tous les employés actifs (permanents, temporaires, occasionnels, étudiants, travaillant à temps plein et partiel, juges fédéraux et sous-ministres), mais ne comprend pas les employés en congé sans solde, les employés engagés sur place à l'étranger, les membres de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) et des Forces canadiennes, ainsi que ceux de quelques organismes qui ne figurent pas au Système régional de paye (dont les employés du Service canadien du renseignement de sécurité et de la Commission de la capitale nationale). Au 1^{er} septembre 2015, l'effectif de la GRC comptait 28 461 personnes, dont 6 331 employés de la fonction publique (voir GRC, [Structure organisationnelle](#), rubrique « Effectif de la Gendarmerie par grade »). Les employés des sociétés d'État ne figurent pas au tableau 4. On peut trouver le nombre de leurs employés et leur situation financière à Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [Données sur l'effectif et la situation financière des sociétés d'État](#).

Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [Effectif de la fonction publique fédérale par ministère](#).

Le tableau 5 montre les dépenses en personnel du gouvernement fédéral. Elles incluent aussi celles du Sénat, de la Chambre des communes, de la Bibliothèque du Parlement, de la GRC et des Forces canadiennes. Elles comprennent les dépenses en salaires, assurances et avantages sociaux des employés.

Tableau 5 – Dépenses en personnel du gouvernement fédéral, 2010-2011 à 2014-2015, en milliards de dollars courants

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Dépenses	37,4	39,7	40,7	39,7	39,1

Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [Outil de création de rapport – Dépenses par article courant de 2010-2011 à 2014-2015](#).

17 QU'EST-CE QU'UN DÉFICIT OU UN SURPLUS ANNUEL ET À COMBIEN SE SONT-ILS CHIFFRÉS AU COURS DES DERNIÈRES ANNÉES?

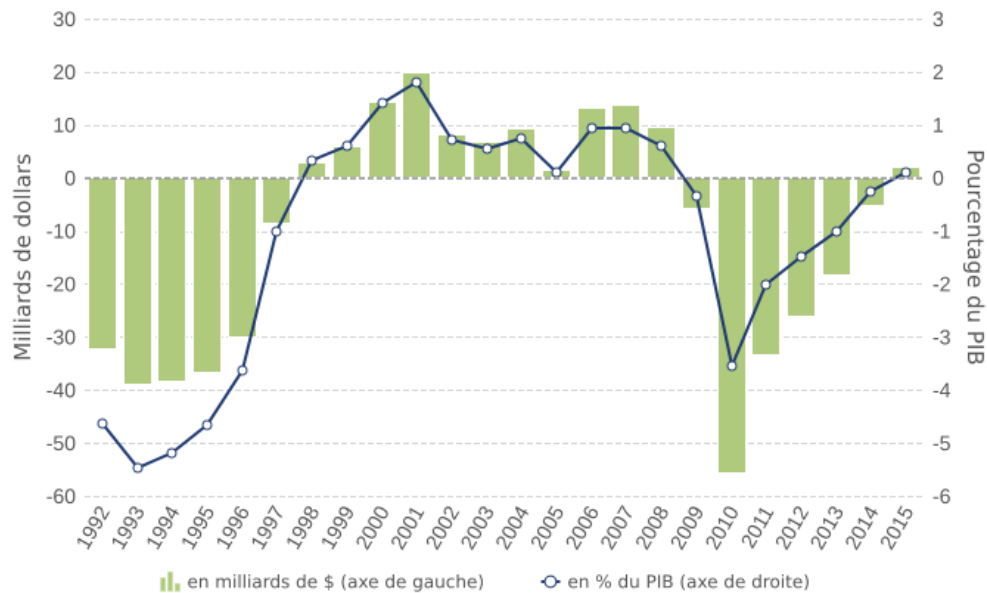
Si on soustrait les dépenses des revenus du gouvernement fédéral pour un exercice financier, on obtient le solde budgétaire annuel. On l'appelle « surplus » lorsqu'il est positif et « déficit » lorsqu'il est négatif.

Un autre concept souvent utilisé est le solde primaire ou solde des opérations. Il représente le solde budgétaire annuel, auquel on enlève les charges attribuables aux paiements d'intérêts sur la dette.

En 2014-2015, le surplus primaire s'élevait à 28,5 milliards de dollars, alors que le surplus budgétaire était de 1,9 milliard de dollars, ce qui signifie que les charges d'intérêt représentaient 26,6 milliards de dollars. Ces dernières ont atteint un sommet de 49,4 milliards de dollars en 1995-1996, lorsque les taux d'intérêt étaient plus élevés⁵⁰.

La figure 11 présente le solde annuel budgétaire du gouvernement fédéral du 31 mars 1992 au 31 mars 2015. Elle le présente aussi en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) de l'année civile précédente⁵¹.

Figure 11 – Solde budgétaire annuel du gouvernement fédéral, 1991-1992 à 2014-2015 (en milliards de dollars et en pourcentage du produit intérieur brut (PIB))



Sources : Figure préparée par l'auteur à partir de données tirées de Ministère des Finances Canada, « Tableau 1 – Opérations budgétaires », dans [Tableaux de référence financiers – Septembre 2015](#); et Statistique Canada, « [Tableau 380-0064 – Produit intérieur brut, en termes de dépenses](#) », CANSIM (base de données), consultée le 24 novembre 2015.

Les soldes budgétaires sont influencés par la conjoncture économique. Par exemple, après les récessions de 1990-1991 et de 2008-2009, les revenus gouvernementaux ont diminué et les dépenses ont augmenté, créant d'importants déficits annuels qui ont eu des répercussions sur le solde des années suivantes.

18 QU'ARRIVE-T-IL EN CAS DE SURPLUS OU DE DÉFICIT BUDGÉTAIRE?

L'excédent budgétaire a un impact sur les ressources financières – et le déficit budgétaire, sur les besoins financiers – du gouvernement fédéral, qui dépendent aussi des changements dans les opérations non budgétaires (prêts, opérations de change) et dans la trésorerie. Cette dernière est faite de liquidités détenue par le gouvernement fédéral à la Banque du Canada et dans des institutions financières. Elle dépend principalement des besoins réels pour l'exercice en cours.

En 2014-2015, l'excédent budgétaire était de 1,9 milliard de dollars. Cependant, les opérations non budgétaires se sont soldées par des besoins financiers de 4,6 milliards de dollars, le résultat étant des besoins financiers nets de 2,7 milliards de dollars⁵². De plus, la trésorerie du gouvernement fédéral a augmenté de 3,6 milliards de dollars cette année-là. Il a donc fallu que le gouvernement obtienne un financement d'une valeur de 6,2 milliards de dollars⁵³.

D'où provenaient ces 6,2 milliards de dollars? D'un côté, le gouvernement a émis 14,6 milliards de dollars d'obligations négociables (en monnaie canadienne) et 9,6 milliards de dollars d'autres titres de financement. De l'autre, il a dû payer 17,3 milliards de dollars en Bons du Trésor et 0,7 milliard de dollars en titres au détail qui étaient échus (ce qui équivaut en quelque sorte à « rembourser une partie de sa dette »). Le tout lui a permis d'obtenir un financement net de 6,2 milliards de dollars.

18.1 LES OPÉRATIONS NON BUDGÉTAIRES

Les besoins financiers nets de 4,6 milliards de dollars provenant des opérations non budgétaires en 2014-2015 étaient notamment le résultat :

- d'une hausse de la valeur des actifs non financiers (essentiellement des charges payées d'avance) de 4,2 milliards de dollars;
- d'une hausse de la valeur des réserves de change de 12,8 milliards de dollars;
- d'une hausse des revenus reportés de 5,2 milliards de dollars.

Il s'agit là d'opérations qui soit n'ont pas d'impact sur le résultat net du gouvernement fédéral tout en réduisant son encaisse, soit augmentent son résultat net sans avoir d'impact sur son encaisse.

Le tout a été partiellement contrebalancé par deux éléments qui influent sur le résultat net du gouvernement, sans toutefois avoir d'impact sur son encaisse :

- une hausse nette des obligations actuelles ou futures des régimes de retraite et autres passifs de 3,4 milliards;
- une hausse nette des créditeurs et charges à payer de 11,9 milliards de dollars.

En 2013-2014, les opérations non budgétaires s'étaient traduites par des ressources financières nettes de 22,7 milliards de dollars.

19 QUELLE EST LA DIFFÉRENCE ENTRE LA DETTE BRUTE, LA DETTE NETTE ET LE DÉFICIT ACCUMULÉ?

La dette brute est la somme des charges à payer et de la dette portant intérêt, qui provient des déficits passés qui ont dû être financés par des emprunts ainsi que des dettes liées aux régimes de retraite. Elle est dite « brute », car elle ne tient pas compte des actifs financiers détenus par le gouvernement fédéral.

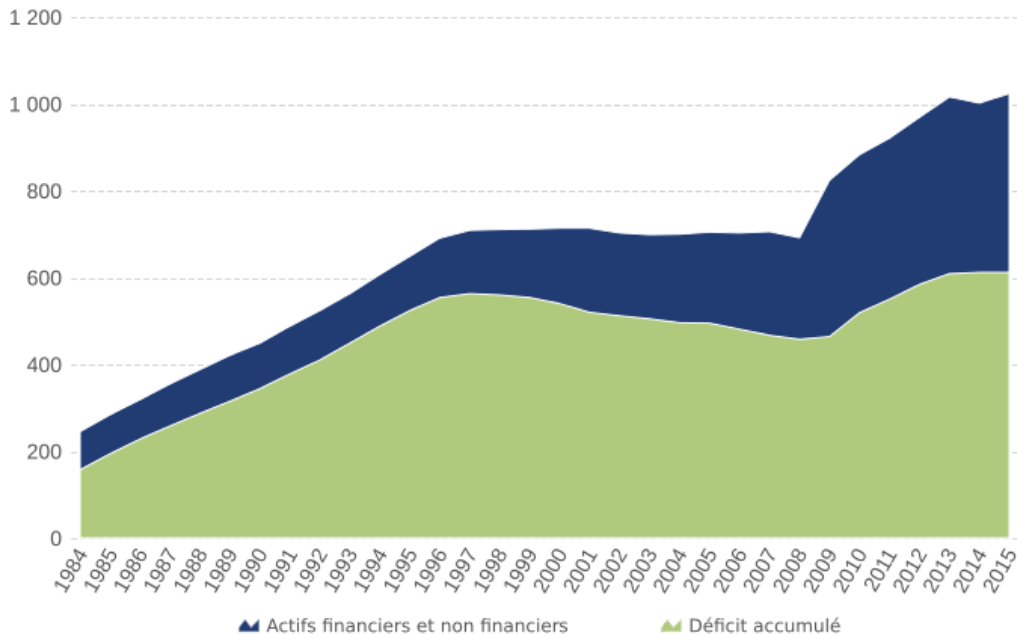
En déduisant de la dette brute les actifs financiers, on obtient la dette nette.

Enfin, on peut déduire de la dette nette les actifs non financiers du gouvernement, comme les édifices et infrastructures lui appartenant, pour obtenir le déficit accumulé, qu'on appelle aussi communément « dette fédérale⁵⁴ ».

Le 31 mars 2015, la dette brute fédérale se chiffrait à 1 024 milliards de dollars. En soustrayant les actifs financiers, d'une valeur de 337 milliards de dollars, on arrive à une dette nette de 687 milliards de dollars. Enfin, si on soustrait les actifs non financiers, d'une valeur de 75 milliards de dollars, on obtient le déficit accumulé – la dette fédérale – d'une valeur de 612 milliards de dollars.

La figure 12 montre l'évolution de la dette brute fédérale et du déficit accumulé – la dette fédérale – de 1983-1984 à 2014-2015. La différence entre les deux est égale à la somme des actifs financiers et non financiers.

Figure 12 – Dette brute fédérale, 1983-1984 à 2014-2015 (en milliards de dollars)



Notes : La dette brute fédérale est la somme du déficit accumulé et des actifs financiers et non financiers.

Les données antérieures à 1983-1984 ne s'appuient pas sur la même méthode de comptabilité.

Source : Ministère des Finances Canada, « Tableau 15 – Dette brute et dette nette », dans [Tableaux de référence financiers – Septembre 2015](#).

20 QUELS SONT LES ACTIFS FINANCIERS ET NON FINANCIERS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL ?

Les actifs du gouvernement fédéral s'établissaient à 411,3 milliards de dollars au 31 mars 2015 et étaient répartis en deux grandes catégories :

- les actifs financiers (336,7 milliards de dollars);
- les actifs non financiers (74,6 milliards de dollars).

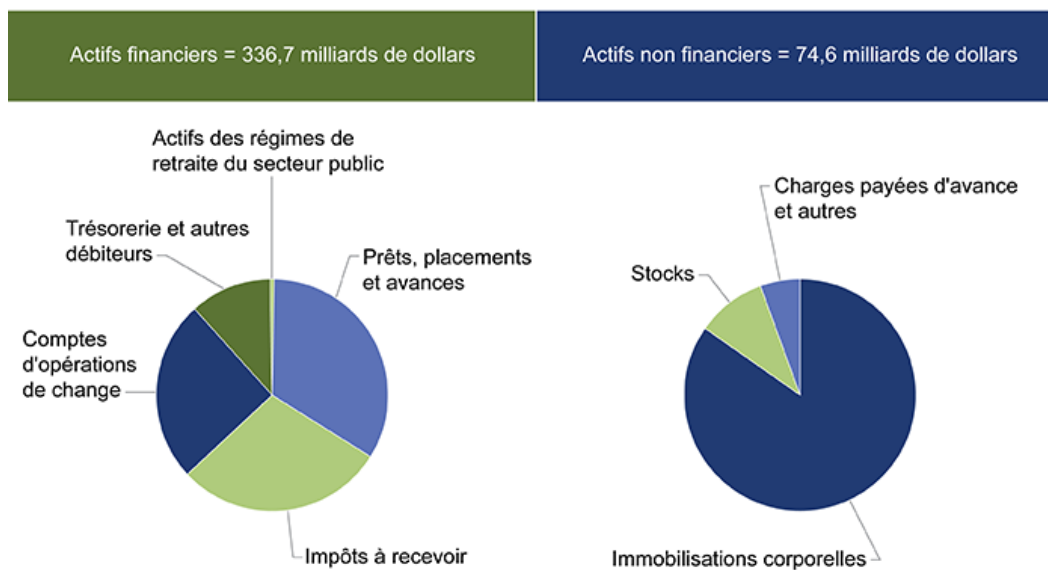
Les actifs financiers sont constitués par de l'argent en possession du gouvernement (p. ex. la trésorerie) ou à recevoir (p. ex. les impôts à recevoir ou les prêts consentis). Les prêts, placements, avances et impôts à recevoir représentent près des deux tiers de ces actifs.

Les actifs non financiers comprennent plutôt des biens tangibles, comme les immeubles et les terrains.

La figure 13 montre la répartition des actifs du gouvernement fédéral par catégorie.

Figure 13 – Répartition des actifs du gouvernement fédéral, par catégorie, au 31 mars 2015

Actifs = 411,3 milliards de dollars



Source : Figure préparée par l'auteur à partir de données de Ministère des Finances Canada, [Rapport financier annuel du gouvernement du Canada, exercice 2014-2015](#), p. 27 à 29.

Par rapport à l'exercice précédent, les actifs financiers et non financiers ont connu des hausses de 17,2 et de 4,2 milliards de dollars respectivement.

21 DE QUELS ÉLÉMENTS SE COMPOSE LE PASSIF DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL?

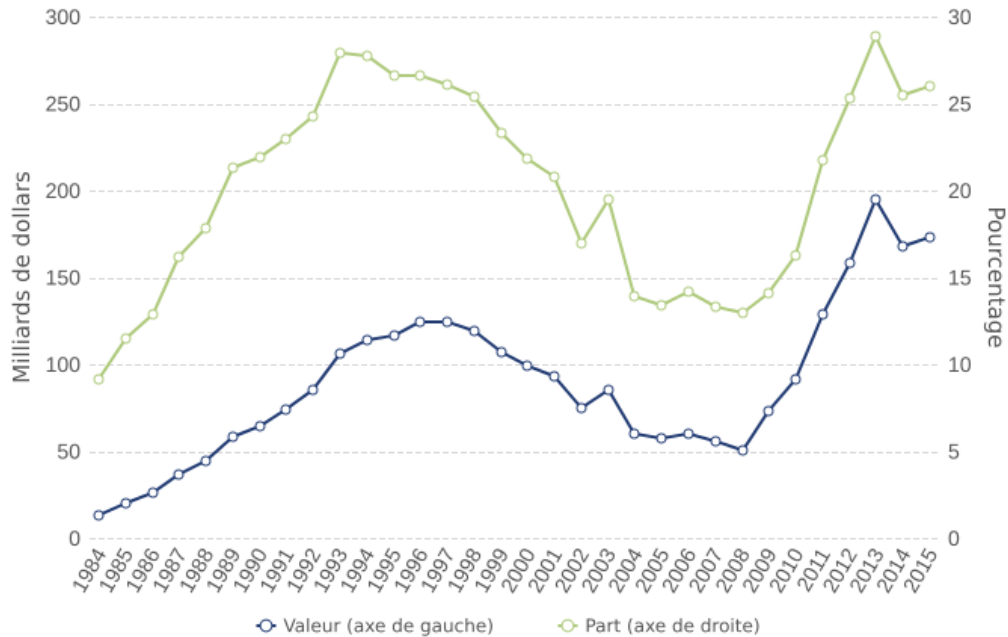
De 2013-2014 à 2014-2015, la dette brute du gouvernement fédéral – ou son passif – est passée de 1 002 à 1 024 milliards de dollars. En 2014-2015, elle se répartissait de la façon suivante :

- 900 milliards de dollars en dette portant intérêt;
- 124 milliards de dollars en charges à payer et crédits.

La majorité de la dette portant intérêt (665 milliards de dollars) était de la dette non échue (devant être payée plus tard), comme des obligations négociables (508 milliards de dollars) et des Bons du Trésor (136 milliards de dollars). Le reste (235 milliards de dollars) incluait les avantages futurs des employés de la fonction publique (notamment 153 milliards de dollars en prestations de régimes de retraite) et d'autres types de passifs⁵⁵.

La figure 14 montre l'évolution de la valeur et de la part de la dette non échue détenue par des non-résidents, qui a atteint une valeur de 173 milliards de dollars en 2014-2015, soit 26 % de la valeur totale de la dette non échue.

Figure 14 – Valeur et part de la dette non échue détenue par des non-résidents, 1983-1984 à 2014-2015

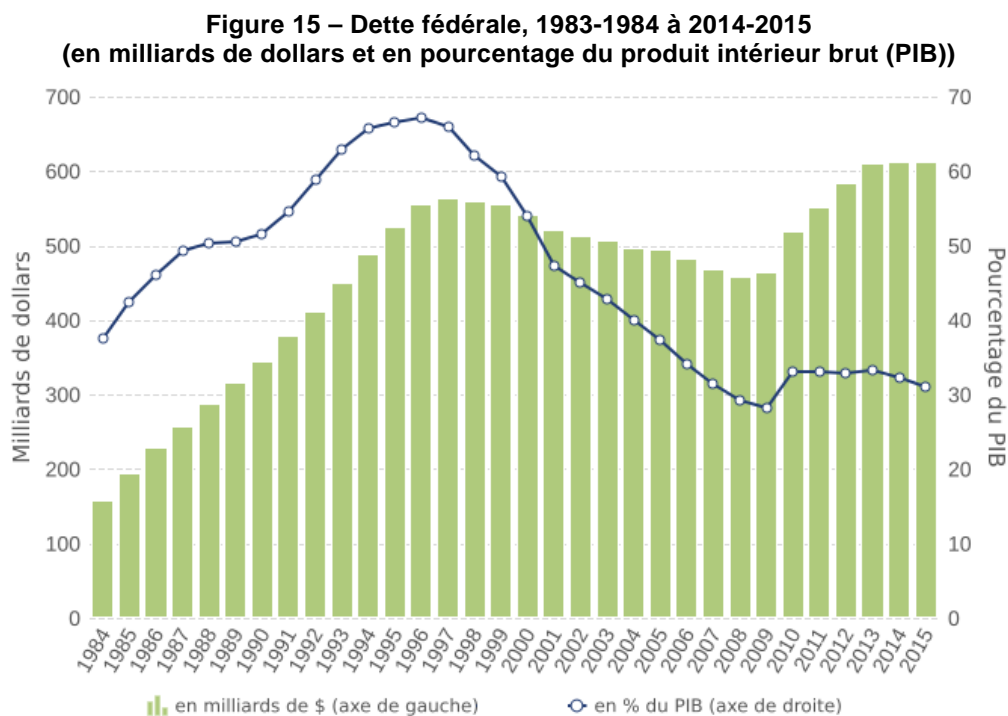


Source : Ministère des Finances Canada, « Tableau 14 – Dette portant intérêt », dans [Tableaux de référence financiers – Septembre 2015](#).

22 QUEL EST LE LIEN ENTRE LA DETTE FÉDÉRALE ET LE PRODUIT INTÉRIEUR BRUT?

On divise souvent la dette d'un pays par son produit intérieur brut (PIB) annuel pour avoir une idée de la « capacité de rembourser » cette dette. Si le PIB augmente plus rapidement que la dette, le ratio dette/PIB diminue, ce qui signifie que la capacité de rembourser la dette augmente.

La figure 15 présente l'évolution de la dette fédérale (déficit accumulé) et du ratio dette/PIB au Canada de 1983-1984 à 2014-2015.



Sources : Figure préparée par l'auteur à partir de données tirées de Ministère des Finances Canada, « Tableau 15 – Dette fédérale », dans [Tableaux de référence financiers – Septembre 2015](#); et de Statistique Canada, « Tableau 380-0064 – Produit intérieur brut, en termes de dépenses, trimestriel », CANSIM (base de données), consultée le 26 novembre 2015.

La dette fédérale a augmenté jusqu'en 1997 pour atteindre 563 milliards de dollars. Une année auparavant, le ratio dette/PIB avait atteint un sommet de 67 %. Par la suite, la dette a baissé jusqu'en 2008, pour atteindre 458 milliards de dollars, et le ratio dette/PIB a diminué jusqu'en 2009, pour atteindre 28 %. Enfin, après la récession de 2008-2009, la dette a augmenté pour atteindre 612 milliards de dollars le 31 mars 2015. Le ratio dette/PIB a, quant à lui, augmenté jusqu'à 33 % en 2013, pour ensuite diminuer légèrement et atteindre 31 % le 31 mars 2015.

23 COMMENT LE NIVEAU D'ENDETTEMENT DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL SE COMPARE-T-IL À CELUI D'AUTRES PAYS?

Les comparaisons entre pays sont parfois difficiles à établir, car le rôle de l'État central dans certains domaines (dépenses en santé, éducation, etc.) par rapport aux administrations locales est plus grand dans certains pays, ce qui entraîne une proportion de dépenses plus forte des administrations centrales par rapport aux administrations locales.

On peut toutefois comparer l'endettement public (toutes administrations confondues) par rapport au PIB. Dans les faits, peu de pays peuvent se targuer d'avoir remboursé leur dette. Selon les données du Fonds monétaire international, en 2013, seuls certains pays, comme la Norvège, la Finlande et la Suède, avaient une dette brute positive et une dette nette négative⁵⁶.

En 2013, par exemple, le ratio dette nette/PIB du gouvernement était de -205 % en Norvège, de 37 % au Canada, de 79 % aux États-Unis et de 172 % en Grèce (tableau 6).

Tableau 6 – Dette brute et dette nette des administrations publiques, en pourcentage du produit intérieur brut (PIB), pays choisis, 2013

Pays	Dette brute (% du PIB)	Dette nette (% du PIB)
Norvège	30 %	-205 %
Finlande	56 %	-48 %
Canada	88 %	37 %
Allemagne	77 %	53 %
Royaume-Uni	87 %	79 %
États-Unis	103 %	79 %
France	92 %	85 %
Italie	129 %	108 %
Japon	243 %	123 %
Grèce	175 %	172 %

Source : Fonds monétaire international, « [5. Report for Selected Countries and Subjects](#) », *World Economic Outlook Database*, avril 2015.

NOTES

1. Statistique Canada – par secteur d'activité : « [Tableau 379-0031 – Produit intérieur brut \(PIB\) aux prix de base, selon le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord \(SCIAN\), mensuel](#) »; par secteur d'activité et province ou territoire : « [Tableau 379-0030 – Produit intérieur brut \(PIB\) aux prix de base, selon le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord \(SCIAN\), provinces et territoires, annuel](#) »; par région métropolitaine de recensement : « [Tableau 381-5000 – Produit intérieur brut des régions métropolitaines, estimations expérimentales, annuel](#) », CANSIM (base de données).
2. Statistique Canada, [Enquête sur les dépenses des ménages](#).

3. Voir Statistique Canada, « [Tableau 176-0003 – Statistiques de l'Indice des prix à la consommation \(IPC\), mesures alternatives, non désaisonnalisées et désaisonnalisées, Banque du Canada, mensuel](#) », CANSIM (base de données).
4. Statistique Canada, « [Tableau 326-0021 – Indice des prix à la consommation, annuel](#) », CANSIM (base de données), consultée le 25 janvier 2016.
5. Banque du Canada, [Entente relative à la cible de maîtrise de l'inflation](#).
6. Les biens produits ne sont pas exactement les mêmes que les biens consommés, car certains biens sont produits au Canada, mais exportés. On doit donc se servir d'un indice de prix différent pour la consommation (Indice des prix à la consommation ou IPC) et le PIB.
7. Statistique Canada, « Section 2.B.2 – Comptabilité d'exercice », [Aperçu des statistiques de finances publiques canadiennes](#).
8. Ministère des Finances Canada, « [Annexe 6 – Application de la comptabilité d'exercice intégrale aux états financiers du gouvernement fédéral](#) », dans *Budget 2003 – Plan budgétaire*.
9. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [Budget des dépenses 2015-2016](#), p. I-1.
10. Receveur général du Canada, [Comptes publics du Canada](#).
11. [Loi sur la gestion des finances publiques](#), L.R.C. 1985, ch. F-11, art. 2.
12. Chambre des communes, [Débats](#), 2^e session, 10^e législature, 8 mars 1906, p. 6. On y parle des « prévisions budgétaires pour la période de neuf mois comprenant une partie de l'exercice projeté qui se terminera le trente et un mars 1907 ».
13. Chambre des communes, [Débats](#), 2^e session, 10^e législature, 8 mars 1906.
14. Chambre des communes, [Débats](#), 1^{re} session, 10^e législature, 10 juillet 1905.
15. Sénat, [Débats](#), 2^e session, 10^e législature, 25 juin 1906.
16. [Loi de l'impôt sur le revenu](#), L.R.C. 1985, ch. 1 (5^e suppl.), art. 249.
17. [Loi sur l'assurance-emploi](#), L.C. 1996, ch. 23, par. 2(1).
18. Pour plus d'informations sur l'inégalité des revenus, voir Dominique Fleury et James Gauthier, [L'inégalité des revenus au Canada : état de la situation](#), Note de la Colline, Bibliothèque du Parlement, 28 janvier 2016.
19. Voir OCDE, [OECD.Stat](#) (base de données). Choisir « Protection sociale et bien-être », « Distribution des revenus et pauvreté », puis sélectionner la mesure « P90/P10 disposable income ratio ».
20. Gouvernement du Canada, [Glossaire – Mesure du faible revenu](#).
21. La *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Victoria, ch. 3 (R.U.), ([art. 102 à 106](#)), fait mention du Trésor, sous le nom de « Fonds consolidé de revenu », appellation plus proche du terme anglais « *Consolidated Revenue Fund* ».
22. [Loi sur la gestion des finances publiques](#), art. 2.
23. Receveur général du Canada, « Tableau 7.2 – Trésorerie et équivalents de trésorerie », dans « Section 7 – Trésorerie et créances », [Comptes publics du Canada 2015, Volume I : Revue et États financiers consolidés](#), 2015.
24. Banque du Canada, [Rapport financier du troisième trimestre de 2015](#), 30 septembre 2015, p. 6. Pour plus de détails, voir Tamara Gomes et Carolyn Wilkins, « [Le point sur les normes de liquidité de Bâle III](#) », *Revue du système financier*, Banque du Canada, juin 2013.
25. [Loi sur la monnaie](#), L.R.C. 1985, ch. C-52, art. 17.

26. Receveur général du Canada, « Tableau 8.2 – Réserves de liquidités internationales détenues dans le Compte du fonds des changes », dans « Section 8 – Comptes d'opérations de change », [Comptes publics du Canada 2015, Volume I : Revue et États financiers consolidés](#), 2015.
27. [Loi sur l'assurance-emploi](#), L.C. 1996, ch. 23, par. 66(1) et art. 70.2 à 77.1.
28. Receveur général du Canada, « État supplémentaire – Compte des opérations de l'assurance-emploi », dans « Section 4 – Comptes consolidés », [Comptes publics du Canada 2015, Volume I : Revue et États financiers consolidés](#), 2015.
29. Receveur général du Canada, « Régime de pensions du Canada », dans « Section 6 – Dette portant intérêt », [Comptes publics du Canada 2015, Volume I : Revue et États financiers consolidés](#), 2015.
30. Receveur général du Canada, « Section 2 – États financiers consolidés du gouvernement du Canada et Rapport du vérificateur général du Canada », dans [Comptes publics du Canada 2015, Volume I : Revue et États financiers consolidés](#), 2015, p. 2.9.
31. Ces surplus sont investis par l'Office d'investissement du RPC et serviront lorsque les cotisations ne seront plus suffisantes pour payer les prestations d'un nombre de retraités beaucoup plus élevé, soit à partir de 2023, selon les prévisions de l'Office. Voir Office d'investissement du RPC, [L'Office en bref](#).
32. Pour plus de détails, voir André Léonard, [Prévisions économiques utilisées dans le cadre du budget fédéral et ajustement en fonction du risque](#), publication n° 2015-15-F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 9 mars 2015.
33. Ministère des Finances Canada, [Sur la voie de l'équilibre : Créer des emplois et des opportunités](#), Budget de 2014 – Plan budgétaire, 11 février 2014, p. 55 et 56, et 305.
34. Ministère des Finances Canada, [Un leadership fort : Un budget équilibré et un plan axé sur des impôts bas pour favoriser l'emploi, la croissance et la sécurité](#), Budget de 2015 – Plan budgétaire, 21 avril 2015, p. 71.
35. Ministère des Finances Canada, [Document d'information – Perspectives de l'économie canadienne](#), 22 février 2016.
36. La population canadienne au 1^{er} juillet 2014 était de 35,5 millions d'habitants.
37. Les données fiscales comme les revenus sont toujours exprimées par exercice financier (p. ex. 2014-2015). Les données économiques comme celles du PIB sont toujours exprimées par année civile (p. ex. 2014). Enfin, la population d'une année est celle au 1^{er} juillet.
38. Agence du revenu du Canada, [Taux de cotisation à l'AE et maximums](#).
39. Pour plus de détails, voir Brett Stuckey et Adriane Yong, [Introduction à l'impôt fédéral des sociétés](#), publication n° 2011-44-F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 16 juin 2011.
40. [Loi d'exécution du budget de 2006](#), L.C. 2006, ch. 4, par 2(1) à 2(3); [Loi d'exécution du budget et de l'énoncé économique de 2007](#), L.C. 2007, ch. 35, par. 183(1) à 183(3).
41. Brett Stuckey et Adriane Yong, [Introduction à l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers](#), publication n° 2011-43-F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 8 juin 2011.

42. Le 25 juillet 1917, le ministre des Finances, l'honorable Sir Thomas White, déclarait à la Chambre : « Je n'ai donc pas assigné de durée aux dispositions de cette mesure. Je me suis contenté d'inscrire [...] que, un an ou deux ans après la guerre, le ministre des Finances et le gouvernement d'alors devront réviser [...] cette mesure, dans le but de juger si elle convient à l'état de choses ». Chambre des Communes, [Débats](#), 7^e session, 12^e législature, 25 juillet 1917.
43. Statistique Canada, « [Section H : Finances publiques](#) », *Statistiques historiques du Canada*. Sélectionner « Finances de l'administration fédérale », puis « Tableau H1-18 – Recettes budgétaires de l'administration fédérale, par source principale, 1867 à 1975 », disponible en format CSV.
44. La population canadienne au 1^{er} juillet 2014 était de 35,5 millions d'habitants.
45. Les données fiscales comme les dépenses sont toujours exprimées par exercice financier (p. ex. 2014-2015). Les données économiques comme celles du PIB sont toujours exprimées par année civile (p. ex. 2014). Enfin, la population d'une année est celle au 1^{er} juillet.
46. L'abattement d'impôt du Québec consiste en un remboursement du gouvernement fédéral au gouvernement du Québec pour les programmes fédéraux auxquels le Québec ne participe pas. Voir Finances Canada, [Abattement d'impôt du Québec](#).
47. Receveur général du Canada, « Tableau 6.8 – Dette contractée sur les marchés au 31 mars, de 2011 à 2015, et taux d'intérêt moyen en vigueur », dans « Section 6 – Dette portant intérêt », [Comptes publics du Canada 2015, Volume I : Revue et États financiers consolidés](#), 2015, p. 6.9, et « Tableau 6.9 – Dette non échue au 31 mars, de 2001 à 2005 et taux d'intérêt moyen en vigueur », dans « Section 6 – Dette portant intérêt », [Comptes publics du Canada 2005, Volume 1 : Revue et États financiers](#), p. 6.10.
48. [Loi sur la gestion des finances publiques](#).
49. En 2014-2015, 86 % des employés des organismes distincts travaillaient pour l'Agence du revenu du Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, le Conseil national de recherches du Canada et Parcs Canada.
50. Finances Canada, « Tableau 1 – Opérations budgétaires », [Tableaux de référence financiers – Septembre 2015](#).
51. Par exemple, on divise le solde budgétaire annuel de 2014-2015 par le PIB de 2014.
52. Les données sur cette question proviennent toutes de Ministère des Finances Canada, [Rapport financier annuel du gouvernement du Canada – Exercice 2014-2015](#), p. 26 à 29.
53. Certaines sommes, comme les 2,7 milliards de dollars qu'on additionne aux 3,6 milliards d'accroissement de la trésorerie, peuvent ne pas donner la somme attendue (6,2 plutôt que 6,3 milliards de dollars) en raison de l'arrondissement.
54. Voir, par exemple, Ministère des Finances Canada, [Mise à jour des Projections économiques et budgétaires](#), 20 novembre 2015, p. 39.
55. Ministère des Finances Canada, « Tableau 14 – Dette portant intérêt », [Tableaux de référence financiers – Septembre 2015](#).
56. D'autres pays, surtout des pays producteurs de pétrole (p. ex. l'Arabie Saoudite et la Libye), se retrouvent dans cette situation. Ces pays ne remboursent pas la totalité de leur dette, car ils investissent dans des fonds souverains (fonds d'investissements détenus par un État) et leurs marchés financiers domestiques ont probablement besoin de titres gouvernementaux sans risque.