

13 avril 2023



# Budget de 2023 : enjeux pour les parlementaires



BUREAU DU DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET  
OFFICE OF THE PARLIAMENTARY BUDGET OFFICER

Le directeur parlementaire du budget (DPB) appuie le Parlement en fournissant des analyses économiques et financières dans le but d'améliorer la qualité des débats parlementaires et de promouvoir une plus grande transparence et responsabilité en matière budgétaire.

Le présent rapport fait ressortir les faits saillants du budget de 2023 pour aider les parlementaires dans leurs délibérations budgétaires.

Collaborateurs :

Robert Behrend, conseiller-analyste

Jill Giswold, analyste principale

Nora Nahornick, analyste principale

Caroline Nicol, analyste principale

Kaitlyn Vanderwees, analyste

Ce rapport a été préparé sous la supervision de :

Kristina Grinshpoon, directrice par intérim

Chris Matier, directeur général

Marie-Eve Hamel Laberge, Martine Perreault et Rémy Vanherweghem ont contribué à la préparation du rapport pour publication.

Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez nous joindre à l'adresse [dpb-pbo@parl.gc.ca](mailto:dpb-pbo@parl.gc.ca).

Yves Giroux

Directeur parlementaire du budget

RP-2324-003-S \_f

© Bureau du directeur parlementaire du budget, Ottawa, Canada, 2023

# Table des matières

---

Résumé	1
Perspectives économiques	4
Perspectives financières	6
Nouvelles mesures	7
Examens des dépenses	9
Cible budgétaire	11
Transparence budgétaire	13
Notes	15

# Résumé

---

Le présent rapport fait ressortir les faits saillants du budget de 2023 pour aider les parlementaires dans leurs délibérations budgétaires.

## Perspectives économiques

Dans l'ensemble, les perspectives de croissance du produit intérieur brut réel de 2023 à 2027 présentées dans le budget de 2023 sont légèrement plus faibles par rapport aux perspectives de mars du DPB. La croissance annuelle moyenne s'établit respectivement à 1,6 % et 1,7 %. Cette légère différence est attribuable à des perspectives plus faibles à court terme, qui comprennent une « récession modérée » en 2023, tandis que les perspectives de mars du DPB projetaient une stagnation de l'économie au cours de l'année.

La prévision du secteur privé pour le PIB nominal – la mesure la plus globale de l'assiette fiscale du gouvernement – s'établit à 29 milliards de dollars (0,9 %) de moins par année, en moyenne, de 2023 à 2027, par rapport aux perspectives du DPB de mars. Cette différence représente principalement des perspectives à court terme inférieures pour l'inflation du PIB et la croissance du PIB réel en 2023 projetées par les économistes du secteur privé dans l'enquête de février du ministère des Finances.

## Perspectives financières

Par rapport à l'*Énoncé économique de l'automne* de 2022 (EEA), le budget de 2023 comprenait de nouvelles mesures nettes d'une valeur de 42,9 milliards de dollars de 2022-2023 à 2027-2028. Il s'agit d'une augmentation des nouvelles dépenses (nettes) de 22,0 milliards de dollars par rapport aux perspectives de mars du DPB, qui comprenaient un nouveau financement de 20,4 milliards de dollars pour les soins de santé annoncé de nouveau dans le budget de 2023.

Sur une base comparable (c'est-à-dire notre projection de mars ajustée en fonction des nouvelles mesures), les déficits budgétaires projetés par le DPB sont, dans l'ensemble, conformes aux perspectives présentées dans le budget de 2023.

## Nouvelles mesures

Les révisions apportées aux perspectives économiques du secteur privé et l'évolution de la situation financière dans le budget de 2023 donnent lieu à des perspectives inférieures pour le solde budgétaire de 26,1 milliards de dollars (ou 4,4 milliards de dollars par année, en moyenne) de 2022-2023 à 2027-2028 par rapport à l'EEA de 2022. Il s'agit de la première fois depuis le budget de 2021 où le gouvernement revoit à la baisse ses perspectives pour le solde budgétaire avant d'inclure les nouvelles mesures.

En outre, le gouvernement a annoncé de nouvelles dépenses de l'ordre de 69,7 milliards de dollars (mesurées sur une base brute), qui sont en partie contrebalancées par des mesures d'augmentation des recettes de 14,0 milliards de dollars et des mesures de réduction des dépenses de 12,8 milliards de dollars. Sur une base nette, les nouvelles mesures réduisent le solde budgétaire de 42,9 milliards de dollars (ou 7,2 milliards de dollars par année en moyenne) de 2022-2023 à 2027-2028.

### **Examens des dépenses**

Le budget de 2023 ne présente aucune évaluation de l'efficacité des programmes que le gouvernement a lancés dans le budget de 2022 dans le cadre du volet 1 de son examen exhaustif des politiques stratégiques. Or, le budget de 2023 a effectivement annoncé le lancement « d'examens de l'efficacité des programmes au sein du gouvernement », le premier devant porter sur « la formation professionnelle et les programmes destinés aux jeunes » afin de déterminer « si des améliorations peuvent être apportées ».

Outre le fait de proposer de réduire les dépenses en services de consultation, en services professionnels et en déplacements (d'« environ 15 % »), le budget de 2023 ne détermine pas de possibilité d'économiser et de réaffecter les ressources « de façon à adapter les activités et les programmes gouvernementaux à la nouvelle réalité post-pandémique » sous le volet 2 de l'examen exhaustif des politiques stratégiques lancé dans le budget de 2022.

### **Cible budgétaire**

Le budget de 2023 réaffirme l'engagement du gouvernement à l'égard de sa cible budgétaire, à savoir la réduction de la dette fédérale en tant que proportion de l'économie à moyen terme. À la lumière des perspectives dans le budget de 2023, le ratio de la dette fédérale au PIB devrait augmenter temporairement et demeurer au-dessus de son niveau de 2022-2023 pendant deux ans avant de baisser graduellement à moyen terme.

Selon l'hypothèse du statu quo, c'est-à-dire sans mesures supplémentaires et compte tenu des résultats économiques possibles entourant les perspectives du secteur privé, nous estimons qu'il y a 70 % de chances qu'en 2027-2028, le ratio de la dette au PIB soit inférieur à son niveau de référence de 42,4 % de 2022-2023.

### **Transparence budgétaire**

#### *Mesures exemptes de détails*

Dans le budget de 2023, le gouvernement a cerné de nouvelles mesures « non annoncées » de 798 millions de dollars, sur une base nette, de 2022-2023 à 2027-2028. En valeur absolue, il s'agit de décisions relatives aux recettes ou aux dépenses de plus de 12 milliards de dollars sur lesquelles aucun détail précis n'est donné.

À cause de ce manque de transparence, il est difficile pour les parlementaires et le public d'examiner scrupuleusement les plans de dépenses du gouvernement et de rapprocher les montants provisionnés précédemment et leur annonce.

*Harmonisation de l'information financière*

Le budget de 2023 a été déposé un mois après le plan des dépenses du gouvernement et le Budget principal des dépenses de 2023-2024, ce qui signifie que ce dernier ne contient pas les dépenses supplémentaires de 9,8 milliards de dollars pour les mesures budgétaires.

Conformément au mandat du directeur parlementaire du budget consistant à promouvoir la transparence budgétaire, il est recommandé que le Parlement envisage d'adopter un nouveau cadre législatif ou administratif en vue d'accroître la transparence et la compréhension pour les parlementaires et le public. Dans ce cas, le fait de déposer le budget à une date fixe plus tôt dans l'année pourrait garantir une meilleure harmonisation entre les divers rapports financiers du gouvernement.

# Perspectives économiques

Les perspectives économiques présentées dans le budget de 2023 se fondaient sur l'enquête de février 2023 menée par le ministère des Finances Canada auprès d'économistes du secteur privé. Le tableau 1 présente une comparaison de haut niveau des prévisions moyennes du secteur privé indiquées dans le budget de 2023 et les *Perspectives économiques et financières* (PEF) du directeur parlementaire du budget publiées le 2 mars, qui intégraient des données allant jusqu'au 21 février inclusivement<sup>1</sup>.

Tableau 1 Comparaison des perspectives économiques

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2023-2027
<b>Croissance du PIB réel (%)</b>							
Budget de 2023	3,4	0,3	1,5	2,3	2,2	1,9	1,6
DPB – PEF de mars*	3,4	0,7	1,6	2,2	2,1	2,0	1,7
	0,0	-0,4	-0,1	0,1	0,1	-0,1	-0,1
<b>Inflation du PIB (%)</b>							
Budget de 2023	7,3	0,6	2,0	1,9	1,9	1,9	1,7
DPB – PEF de mars*	7,3	1,1	2,1	1,8	2,1	2,1	1,8
	0,0	-0,5	-0,1	0,1	-0,2	-0,2	-0,2
<b>Niveau du PIB nominal (G\$)</b>							
Budget de 2023	2 785	2 810	2 910	3 037	3 162	3 285	
DPB – PEF de mars*	2 785	2 834	2 942	3 060	3 190	3 323	
	0	-24	-32	-23	-28	-38	
<b>Taux de chômage (%)</b>							
Budget de 2023	5,3	5,8	6,2	6,0	5,7	5,7	5,8
DPB – PEF de mars	5,3	5,5	5,9	5,7	5,6	5,5	5,6
	0,0	0,3	0,3	0,3	0,1	0,2	0,2

Sources : Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Notes : \* Les chiffres ont été rajustés afin de tenir compte des Comptes nationaux pour le quatrième trimestre de 2022 et de révisions historiques. Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

Dans l'ensemble, les perspectives de croissance du produit intérieur brut (PIB) réel de 2023 à 2027 présentées dans le budget de 2023 sont légèrement plus faibles par rapport aux perspectives de mars du DPB. La croissance annuelle moyenne s'établit respectivement à 1,6 % et 1,7 %<sup>2</sup>. Cette légère différence est attribuable à des perspectives plus faibles à court terme, qui comprennent une « récession modérée » en 2023, tandis que les perspectives de mars du DPB projetaient une stagnation de l'économie au cours de l'année<sup>3</sup>.

La prévision du secteur privé pour le PIB nominal – la mesure la plus globale de l'assiette fiscale du gouvernement – s'établit à 29 milliards de dollars (0,9 %) de moins par année, en moyenne, de 2023 à 2027, par rapport aux perspectives du DPB de mars. Cette différence représente principalement des perspectives à court terme inférieures pour l'inflation du PIB et la croissance du PIB réel en 2023 projetées par les économistes du secteur privé dans l'enquête de février du ministère des Finances.

Dans le budget de 2023, les perspectives du secteur privé pour le taux de chômage sont invariablement plus élevées que la projection du DPB (0,2 point de pourcentage en moyenne). Cela dit, dans l'ensemble, les économistes du secteur privé prévoient une croissance de l'emploi plus rapide à moyen terme. Par conséquent, le taux de chômage plus élevé indiqué dans le budget de 2023 reflète la plus grande participation à la population active qui sous-tend les prévisions du secteur privé.

Les perspectives pour les taux des bons du Trésor à trois mois de 2023 à 2027 présentés dans le budget de 2023 (3,0 % en moyenne) sont conformes aux PEF de mars du DPB, ce qui donne à penser que les points de vue sur la trajectoire future du taux directeur de la Banque du Canada sont semblables. Or, les perspectives du secteur privé pour le taux de rendement des obligations du gouvernement à 10 ans présentées dans le budget de 2023 sont invariablement inférieures à la projection du DPB (3,0 % par rapport à 3,3 % en moyenne).



# Perspectives financières

Par rapport à l'Énoncé économique de l'automne de 2022 (EEA), le budget de 2023 comprenait de nouvelles mesures nettes d'une valeur de 42,9 milliards de dollars de 2022-2023 à 2027-2028. Il s'agit d'une augmentation des nouvelles dépenses (nettes) de 22,0 milliards de dollars<sup>4</sup> par rapport aux perspectives de mars du DPB, qui comprenaient un nouveau financement de 20,4 milliards de dollars pour les soins de santé annoncé de nouveau dans le budget de 2023.

Sur une base comparable (c'est-à-dire notre projection de mars ajustée en fonction des nouvelles mesures), les déficits budgétaires projetés par le DPB sont, dans l'ensemble, conformes aux perspectives présentées dans le budget de 2023 (tableau 2).

Tableau 2 Comparaison des perspectives financières

G\$	2022- 2023	2023- 2024	2024- 2025	2025- 2026	2026- 2027	2027- 2028
Solde budgétaire du DPB – PEF de mars	-36,5	-43,1	-27,5	-20,8	-12,1	-8,7
Nouvelles mesures détaillées dans le budget de 2023*	-11,0	-1,9	-1,8	-3,5	-0,5	-3,3
(A) Solde budgétaire ajusté du DPB	-47,5	-45,1	-29,3	-24,3	-12,6	-12,0
(B) Solde budgétaire du budget de 2023	-43,0	-40,1	-35,0	-26,8	-15,8	-14,0
Différence dans les soldes budgétaires (A-B)	-4,5	-5,0	5,7	2,5	3,2	2,0

Sources : Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Notes : \* Ajusté en fonction des mesures qui faisaient déjà partie des perspectives du DPB de mars. Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

Or, même si les perspectives pour le solde budgétaire sont en moyenne assez semblables, on constate certaines différences importantes.

En 2022-2023, le solde budgétaire rajusté du DPB indique un déficit plus élevé, ce qui est principalement attribuable à l'inclusion de réductions de dépenses de 9,0 milliards de dollars dans le budget de 2023 qui n'étaient pas prévues au moment où nous avons établi nos perspectives. Ces réductions des dépenses sont en grande partie compensées par notre estimation plus élevée des recettes fiscales en cours d'exercice<sup>5</sup>.

Au cours du reste de la période de projection, les perspectives révisées du DPB pour le solde budgétaire indiquent en moyenne des déficits légèrement inférieurs par rapport au budget de 2023, ce qui s'explique par une légère augmentation des recettes projetées et une baisse des dépenses.

# Nouvelles mesures

Les révisions apportées aux perspectives économiques du secteur privé et l'évolution de la situation financière dans le budget de 2023 donnent lieu à des perspectives inférieures pour le solde budgétaire de 26,1 milliards de dollars (ou 4,4 milliards de dollars par année, en moyenne) de 2022-2023 à 2027-2028 par rapport à l'EEA de 2022<sup>6</sup>. Il s'agit de la première fois depuis le budget de 2021 où le gouvernement revoit à la baisse ses perspectives pour le solde budgétaire avant d'inclure les nouvelles mesures.

En outre, le gouvernement a annoncé de nouvelles dépenses de l'ordre de 69,7 milliards de dollars (mesurées sur une base brute), qui sont en partie contrebalancées par des mesures d'augmentation des recettes de 14,0 milliards de dollars et des mesures de réduction des dépenses de 12,8 milliards de dollars. Sur une base nette, les nouvelles mesures réduisent le solde budgétaire de 42,9 milliards de dollars (ou 7,2 milliards de dollars par année en moyenne) de 2022-2023 à 2027-2028 (tableau 3).

Tableau 3 Nouvelles mesures du budget de 2023

G\$	2022- 2023	2023- 2024	2024- 2025	2025- 2026	2026- 2027	2027- 2028	Total
Nouvelles dépenses (base brute)	-13,2	-9,1	-7,8	-10,9	-12,9	-15,8	-69,7
Mesures d'augmentation des recettes	0,0	0,4	1,9	2,2	4,9	4,6	14,0
Mesures de réduction des dépenses	0,2	4,0	1,2	1,4	3,1	2,9	12,8
<b>Total des mesures annoncées dans le budget de 2023 (base nette)</b>	<b>-13,0</b>	<b>-4,8</b>	<b>-4,7</b>	<b>-7,3</b>	<b>-4,9</b>	<b>-8,3</b>	<b>-42,9</b>

Sources : Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Notes : Le montant brut des nouvelles mesures comprend l'incidence budgétaire nette des mesures non annoncées (mesures non divulguées pour des raisons de confidentialité). Ces montants comprennent des mesures qui réduisent les dépenses ou augmentent les recettes. Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

Dans l'*Énoncé économique de l'automne* de 2022, le gouvernement avait fait une provision de 8,5 milliards de dollars en dépenses supplémentaires de 2022-2023 à 2027-2028 « en prévision des pressions qui devraient se manifester à court terme ». Toutefois, le gouvernement n'a fourni aucun détail sur cette provision, si ce n'est qu'il a indiqué de manière tautologique dans l'EEA qu'elle concerne « les contraintes qui devraient se concrétiser à court terme ».

Dans le budget de 2023, le gouvernement a cerné des mesures « hors cycle » de 4,8 milliards de dollars (c'est-à-dire les mesures prises depuis l'EEA de 2022 hormis le budget de 2023) qui provenaient de la provision en prévision des pressions qui devraient se manifester à court terme. Le reste de

la provision (3,7 milliards de dollars) n'a pas été dépensé, ce qui contribue à la baisse des déficits budgétaires au cours de la période de projection<sup>7</sup>.

En l'absence de ces 42,9 milliards de dollars de nouvelles dépenses (nettes), le déficit budgétaire serait inférieur de 7,2 milliards de dollars chaque année, en moyenne, de 2022-2023 à 2027-2028, et le ratio de la dette au PIB serait inférieur de 1,3 point de pourcentage en 2027-2028 à la projection du budget de 2023, toutes choses étant égales par ailleurs<sup>8</sup>.

Depuis le budget de 2021, le gouvernement a projeté une nouvelle marge de manœuvre financière totale de 231,5 milliards de dollars<sup>9</sup>, dont plus de 70 % (168,1 milliards de dollars) ont été utilisés afin de financer de nouvelles mesures non liées à la COVID-19 de 2022-2023 à 2027-2028 (tableau 4).

Tableau 4 Nouvelle marge de manœuvre financière et nouvelles mesures depuis le budget de 2021

G\$	Nouvelle marge de manœuvre financière projetée	Mesures liées à la COVID-19	Nouvelles mesures non liées à la COVID-19	Réduction du déficit (ou augmentation)
Budget de 2023	-26,1	0,0	42,9	-69,0
<i>Énoncé économique de l'automne de 2022</i>	81,2	0,0	52,2	29,0
Budget de 2022	85,5	5,9	29,0	50,6
<i>Mise à jour économique et budgétaire de 2021</i>	90,9	17,7	43,9	29,3
<b>Total</b>	<b>231,5</b>	<b>23,6</b>	<b>168,1</b>	<b>39,9</b>

Sources : Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Notes : Les montants du budget de 2022 et de la *Mise à jour économique et budgétaire* de 2021 s'appliquent aux exercices 2021-2022 à 2026-2027 et 2021-2022 à 2025-2026, respectivement. Les montants de l'EEA de 2022 et du budget de 2023 s'appliquent aux exercices 2022-2023 à 2027-2028. Une marge de manœuvre financière négative indique une détérioration du solde budgétaire. Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

En l'absence de nouvelles mesures non liées à la COVID-19 depuis le budget de 2021<sup>10</sup>, le déficit budgétaire de 2022-2023 à 2027-2028 serait inférieur de 25,9 milliards de dollars par année, en moyenne, et le ratio de la dette au PIB serait inférieur de 4,7 points de pourcentage en 2027-2028 à la projection du budget de 2023, toutes choses étant égales par ailleurs<sup>11</sup>.

# Examens des dépenses

---

Dans le budget de 2022, le gouvernement a annoncé le lancement d'un « examen exhaustif des politiques stratégiques » qui comprenait deux volets. Le volet 1 « évaluera l'efficacité des programmes », tandis que le volet 2 « permettra de déterminer les possibilités d'économiser et de réaffecter les ressources ». En outre, le gouvernement s'est engagé à présenter une mise à jour sur cet examen dans le budget de 2023. Dans l'*Énoncé économique de l'automne* de 2022, le gouvernement a réitéré le lancement de son examen exhaustif et s'est engagé à donner d'autres détails dans le budget de 2023.

Cependant, le budget de 2023 ne fait pas référence à l'« examen exhaustif des politiques stratégiques » du gouvernement et propose plutôt de « recentrer les dépenses gouvernementales » par l'intermédiaire de réductions des dépenses prédéterminées<sup>12</sup>.

Le budget de 2023 ne présente aucune évaluation de l'efficacité des programmes que le gouvernement a lancée dans le budget de 2022 dans le cadre du volet 1 de son examen exhaustif. Or, le budget de 2023 a effectivement annoncé le lancement « d'examens de l'efficacité des programmes au sein du gouvernement », le premier devant porter sur « la formation professionnelle et les programmes destinés aux jeunes » afin de déterminer, d'ici le budget de 2024, « si des améliorations peuvent être apportées ».

Outre le fait de proposer de réduire les dépenses en services de consultation, en services professionnels et en déplacements (d'« environ 15 % »), le budget de 2023 ne détermine pas de possibilité d'économiser et de réaffecter les ressources « de façon à adapter les activités et les programmes gouvernementaux à la nouvelle réalité post-pandémique » sous le volet 2 de l'examen exhaustif des politiques stratégiques lancé dans le budget de 2022<sup>13</sup>.

N'oublions pas que le gouvernement n'a pas mené l'autre examen des dépenses qu'il a annoncé dans le budget de 2022 (« Réduire les dépenses prévues dans le contexte d'une relance plus forte »). Comme le DPB l'a indiqué dans son rapport sur l'*Énoncé économique de l'automne* de 2022<sup>14</sup>, cet examen des dépenses prévoyait des économies ciblées de 3 milliards de dollars de 2023-2024 à 2026-2027, qui ont été « réalisées » grâce à des dépenses moins élevées que prévu de 3,8 milliards de dollars pour certaines mesures de soutien liées à la COVID-19 au cours de l'exercice précédent, soit 2021-2022.

Dans le cadre des examens liés au recentrage des dépenses gouvernementales, le budget de 2023 cible des économies de 15,4 milliards de dollars de 2023-2024 à 2027-2028, dont 6,4 milliards de dollars d'économies supplémentaires par rapport à l'EEA de 2022 et au budget de 2022 (tableau 5).

Tableau 5 Examen des dépenses – économies ciblées et statut

Examen des dépenses	Lancement	Période de révision	Économies ciblées	Économies réalisées	Statut
Réduire les dépenses prévues dans le contexte d'une relance plus forte	Budget de 2022	de 2023-2024 à 2026-2027	3 G\$	3,8 G\$*	achevé
Examen des politiques stratégiques	Budget de 2022	de 2024-2025 à 2027-2028	9 G\$	0 \$	annulé
Recentrer les dépenses gouvernementales (dépenses réduites en services de consultation, services professionnels et déplacements)	Budget de 2023	de 2023-2024 à 2027-2028	7,1 G\$	-	en cours
Recentrer les dépenses gouvernementales (dépenses réduites admissibles par les ministères et organismes gouvernementaux)	Budget de 2023	de 2024-2025 à 2027-2028	7 G\$	-	en cours
Recentrer les dépenses gouvernementales (société d'État – réductions de dépenses comparables)	Budget de 2023	de 2024-2025 à 2027-2028	1,3 G\$	-	en cours
Efficacité des programmes au sein du gouvernement (premier examen : la formation professionnelle et les programmes destinés aux jeunes)	Budget de 2023	?	?	-	en cours

Sources : Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note : \* L'économie de 3,8 milliards de dollars a été « réalisée » grâce à des dépenses moins élevées que prévu pour certaines mesures de soutien à COVID-19 en 2021-2022.

En plus de recentrer les dépenses gouvernementales dans le budget de 2023, le gouvernement entend « [r]éorienter des dépenses précédemment annoncées ». Des réductions des dépenses de 6,5 milliards de dollars (de façon cumulative de 2022-2023 à 2027-2028) ont été ciblées, des dépenses de 3,5 milliards de dollars, en 2023-2024 seulement, n'étant plus nécessaires<sup>15</sup>. Les parlementaires voudront peut-être en savoir plus sur le processus de planification du gouvernement qui a mené à la mauvaise affectation de ces dépenses et à l'état ou aux résultats des programmes touchés (s'il y a lieu).

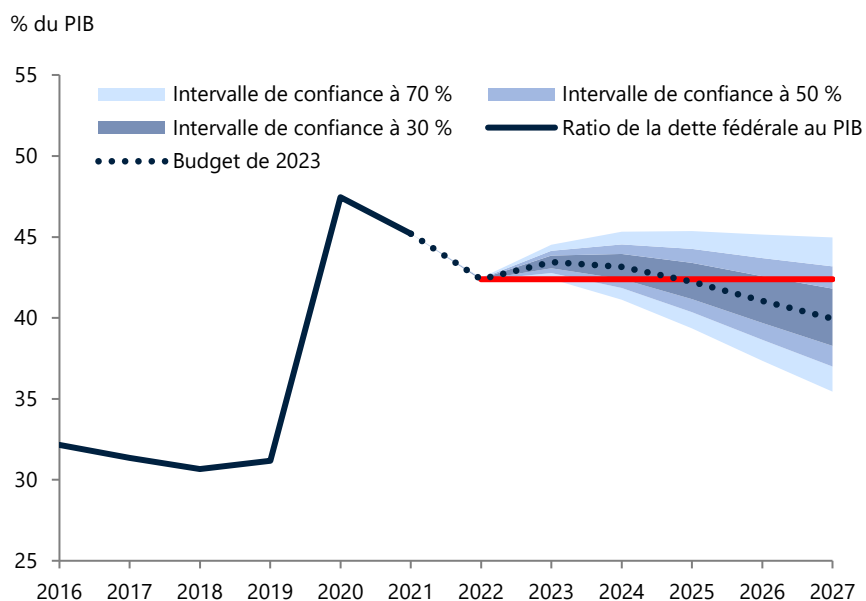
# Cible budgétaire

Le budget de 2023 réaffirme l'engagement du gouvernement à l'égard de sa cible budgétaire, à savoir la réduction de la dette fédérale en tant que proportion de l'économie à moyen terme. À la lumière des perspectives présentées dans le budget de 2023, le ratio de la dette fédérale au PIB devrait augmenter temporairement et demeurer au-dessus de son niveau de 2022-2023 de 42,4 % pendant deux ans avant de baisser graduellement à moyen terme pour s'établir à 39,9 % en 2027-2028.

Étant donné les perspectives économiques du secteur privé et la projection budgétaire du gouvernement présentées dans le budget de 2023, nous avons conçu des distributions des résultats possibles futurs, au moyen de nos sensibilités des perspectives financières, afin de calculer des intervalles de confiance.

Selon l'hypothèse du statu quo, c'est-à-dire sans mesures supplémentaires et compte tenu des résultats économiques possibles entourant les perspectives du secteur privé, nous estimons qu'un intervalle de confiance de 70 % pour le ratio de la dette fédérale au PIB en 2027-2028 se situerait à environ 5 points de pourcentage (figure 1).

Figure 1 Intervalles de prévision du ratio de la dette fédérale



Sources : Finances Canada, Statistique Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Notes : Les séries sont présentées sur la base d'un exercice (2022 correspond à l'exercice 2022-2023). La période de prévision va de 2022-2023 à 2027-2028. La ligne rouge correspond au niveau de base du ratio de la dette fédérale au PIB en 2022-2023.

Nous estimons qu'il y a 70 % de chances qu'en 2027-2028, le ratio de la dette au PIB soit inférieur à son niveau de référence de 42,4 % de 2022-2023.

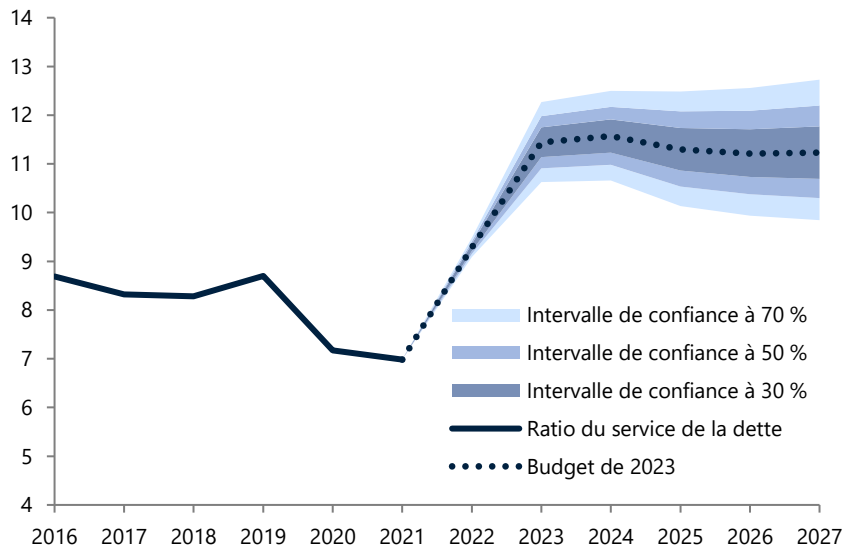
Selon l'hypothèse du statu quo, nous estimons qu'avec une confiance de 70 %, le solde budgétaire en 2027-2028 se situerait entre un déficit de 42,9 milliards de dollars et un excédent de 14,3 milliards de dollars, avec une probabilité de 30 % d'un budget équilibré ou mieux.

Nous élaborons aussi des intervalles de confiance pour le ratio du service de la dette du gouvernement (c'est-à-dire, les frais de la dette publique par rapport aux recettes fiscales), ce qui fournit une mesure plus utile de la capacité du service de la dette par rapport au ratio de la dette au PIB<sup>16</sup>. À la lumière des perspectives indiquées dans le budget de 2023, le ratio du service de la dette devrait augmenter, passant de 9,3 % en 2022-2023 à 11,6 % en 2024-2025, avant de se stabiliser à environ 11,2 % par la suite.

Selon l'hypothèse du statu quo, nous estimons qu'un intervalle de confiance de 70 % pour le ratio du service de la dette en 2027-2028 se situerait à environ 1,5 point de pourcentage (figure 2). En outre, pour une année donnée, nous estimons qu'il est extrêmement probable que le ratio du service de la dette dépasse de beaucoup son niveau d'avant la pandémie, de 8,7 % en 2019-2020.

Figure 2 Intervalles de prévision du ratio du service de la dette

% du total des recettes fiscales



Sources : Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note : Les séries sont présentées sur la base d'un exercice (2022 correspond à l'exercice 2022-2023). La période de prévision va de 2022-2023 à 2027-2028.

# Transparence budgétaire

## Mesures exemptes de détails

Depuis l'EEA de 2016, le gouvernement quantifie les décisions de dépenses « non annoncées » qui pourraient se rapporter soit à des dépenses prévues confidentielles, soit à des provisions pour des décisions anticipées du Cabinet<sup>17</sup>. Dans le budget de 2023, le gouvernement a cerné de nouvelles mesures « non annoncées » de 798 millions de dollars, sur une base nette, de 2022-2023 à 2027-2028 (tableau 6). En valeur absolue, il s'agit de décisions relatives aux recettes ou aux dépenses de plus de 12 milliards de dollars sur lesquelles aucun détail précis n'est donné.

Tableau 6 Mesures exemptes de détails dans le budget de 2023

G\$	2022- 2023	2023- 2024	2024- 2025	2025- 2026	2026- 2027	2027- 2028	Total
Dépenses non annoncées	5,7	-1,3	-1,9	-2,1	-0,5	0,9	0,8

Sources : Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

En outre, une fois que ces mesures seront annoncées (si elles le sont), la publication dans laquelle elles ont fait l'objet d'une provision au départ ne sera sans doute pas indiquée<sup>18</sup>. À cause de ce manque de transparence, il est difficile pour les parlementaires et le public d'examiner scrupuleusement les plans de dépenses du gouvernement et de rapprocher les montants provisionnés précédemment et leur annonce.

Les parlementaires voudront peut-être demander que les provisions faites pour des décisions prévues du Cabinet soient présentées en tant que poste distinct dans la catégorie des mesures non annoncées. En outre, les parlementaires voudront peut-être aussi demander au gouvernement d'indiquer, une fois ces mesures annoncées, le budget ou l'énoncé dans lequel elles ont fait l'objet d'une provision.

## Harmonisation de l'information financière

Le budget de 2023 a été déposé un mois après le plan des dépenses du gouvernement et le Budget principal des dépenses de 2023-2024, ce qui signifie que ce dernier ne contient pas les dépenses supplémentaires de 9,8 milliards de dollars pour les mesures budgétaires.

De même, les plans ministériels de 2023, qui décrivent les priorités ministérielles et exposent les programmes et les besoins en ressources pour les trois prochaines années, ont été déposés presque trois semaines avant le budget. Ils ne contiennent donc pas de renseignements sur les nouvelles



dépenses budgétaires de 34,4 milliards de dollars engagées de 2023-2024 à 2025-2026.

Étant donné le manque d'harmonisation entre ces rapports financiers – et conformément au mandat du directeur parlementaire du budget consistant à promouvoir la transparence budgétaire –, il est recommandé que le Parlement envisage d'adopter un nouveau cadre législatif ou administratif en vue d'accroître la transparence et la compréhension pour les parlementaires et le public. Dans ce cas, le fait de déposer le budget à une date fixe plus tôt dans l'année pourrait garantir une meilleure harmonisation entre les divers rapports financiers du gouvernement.

# Notes

---

1. Les *Perspectives économiques et financières* d'octobre 2023 du DPB sont accessibles à l'adresse suivante : <https://www.pbo-dpb.ca/fr/publications/RP-2223-025-S--economic-fiscal-outlook-march-2023--perspectives-economiques-financieres-mars-2023>.

2. Les perspectives économiques présentées dans le budget de 2023 se fondaient sur l'enquête de février menée par le ministère des Finances auprès d'économistes du secteur privé avant la publication des Comptes nationaux pour le quatrième trimestre, le 28 février. Le ministère des Finances a rajusté les prévisions de la croissance du PIB réel et de l'inflation du PIB en 2023 afin d'intégrer les résultats réels des Comptes nationaux pour le quatrième trimestre.

Afin de permettre de comparer les projections, nous avons aussi rajusté notre projection des PEF pour la croissance du PIB réel et l'inflation du PIB en 2023 en vue d'intégrer les résultats réels des Comptes nationaux pour le quatrième trimestre.

3. Dans le budget de 2023, les économistes du secteur privé prévoient que la croissance trimestrielle du PIB réel atteindrait en moyenne -0,08 % (taux annuels) en 2023, ce qui est légèrement inférieur à la croissance de 0,28 % (aux taux annuels) projetée dans nos perspectives de mars.

4. Pour simplifier, les mesures supplémentaires ne comprennent pas leur incidence sur les frais de la dette publique.

5. En 2022-2023, les dépenses inférieures annoncées dans le budget de 2023 s'expliquent par une augmentation de 3,2 milliards de dollars des remboursements des prestations liées à la COVID-19 versées en trop aux particuliers, un ralentissement plus marqué que prévu des charges de programmes directes liées à la COVID-19, la révision des provisions pour l'aide en cas de catastrophe (en tout, une révision à la baisse de 5,8 milliards de dollars, après avoir tenu compte des augmentations des provisions pour passif éventuel et indemnités).

Notre estimation plus élevée que prévu en cours d'exercice se fonde sur l'information tirée de la Revue financière de novembre 2022 publiée le 27 janvier 2023.

6. Les révisions à la baisse du solde budgétaire (avant l'ajout des nouvelles mesures) s'expliquent principalement par une baisse de l'impôt sur le revenu, ce qui reflète une baisse du PIB nominal et une hausse des frais de la dette publique projetée de 2022-2023 à 2027-2028. Ces révisions sont en partie contrebalancées par une baisse des dépenses au cours de la période de projection.

7. Dans notre rapport sur l'*Énoncé économique de l'automne* de 2022, nous avons noté que le manque de détails sur cette provision présente un défi de transparence pour les parlementaires et le public dans l'examen des plans de dépenses du gouvernement. Pour plus de détails, voir : <https://www.pbo-dpb.ca/fr/publications/RP-2223-021-S--fall-economic>

[statement-2022-issues-parliamentarians--enonce-economique-automne-2022-enjeux-parlementaires.](#)

8. Voir la note 4.
9. Dans ce contexte, la marge de manœuvre financière s'entend de l'évolution de la situation économique et budgétaire depuis le dernier énoncé ou budget. Voir par exemple, le tableau 1 du budget de 2023, à la page 24 : « Évolution économique et budgétaire depuis l'EEA de 2022 ». Ces montants sont ensuite ajoutés aux perspectives du solde budgétaire de l'EEA de 2022 afin d'arriver à un « Solde budgétaire avant les mesures stratégiques ».
10. Les nouvelles mesures non liées à la COVID-19 depuis le budget de 2021 qui s'appliquent aux exercices 2022-2023 à 2027-2028 s'élèvent à 115,5 milliards de dollars. Ce montant est inférieur au total de 168,1 milliards de dollars indiqué dans le tableau 4, car les mesures qui s'appliquent à l'exercice 2021-2022 (12,6 milliards de dollars) ont été exclues.
11. Voir la note 4.
12. Les économies ciblées dans le cadre de l'examen exhaustif des politiques stratégiques lancé dans le budget de 2022 ont été compensées par les économies réalisées dans le cadre du recentrage du gouvernement annoncé dans le budget de 2023.
13. Le budget de 2022 indiquait que « [d]'autres domaines d'intérêt pourraient inclure les biens immobiliers, les déplacements et l'amélioration de la prestation des services numériques, en partie en fonction des principales leçons tirées des mesures d'adaptation prises par le gouvernement pendant la pandémie, comme le recours accru à des modalités de travail en mode virtuel ou à distance ».
14. Accessible à l'adresse suivante : [https://www.pbo-dpb.ca/fr/publications/RP-2223-021-S--fall-economic-statement-2022-issues-parliamentarians--enonce-economique-automne-2022-enjeux-parlementaires.](https://www.pbo-dpb.ca/fr/publications/RP-2223-021-S--fall-economic-statement-2022-issues-parliamentarians--enonce-economique-automne-2022-enjeux-parlementaires)
15. Cela s'ajoute à la révision à la baisse de 5,8 milliards de dollars des dépenses en raison du ralentissement plus marqué que prévu des charges de programmes directes liées à la COVID-19 et à l'aide en cas de catastrophe.
16. Dans son article pour le Fonds monétaire international de mars 2022 intitulé « Quand la dette devient-elle dangereuse? », Olivier Blanchard indique que le ratio du service de la dette au PIB constituerait une amélioration par rapport au ratio de la dette au PIB, car « des taux plus bas sont synonymes d'une dynamique nettement plus favorable. Un ratio d'endettement qui aurait pu être risqué au début des années 90 le serait sans doute beaucoup moins aujourd'hui. » Accessible à l'adresse suivante : <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2022/03/Deciding-when-debt-becomes-unsafe-Blanchard> [EN ANGLAIS SEULEMENT].
17. Il s'agit par exemple de décisions de dépenses liées à la sécurité nationale, à la sensibilité commerciale, aux obligations contractuelles et aux litiges.

18. À titre d'exemple, dans l'*Énoncé économique de l'automne* de 2022, le gouvernement a fait une provision de 5,7 milliards de dollars pour des mesures « non annoncées » de 2022-2023 à 2027-2028. Le budget de 2023 cible un montant de 4,8 milliards de dollars pour des mesures ayant déjà fait l'objet d'une provision. Sans renseignements supplémentaires, on ne sait pas trop si ces montants sont liés aux mesures « non annoncées » de 5,7 milliards de dollars ayant fait l'objet d'une provision dans l'EEA de 2022.