

30 avril 2024



Budget de 2024 : 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 attire l'attention sur les principales considérations que suscite le budget de 2024 dans le but d'aider les parlementaires dans leurs délibérations budgétaires.

Contributeurs :

Nora Nahornick, conseillère-analyste

Caroline Nicol, conseillère-analyste

Jason Stanton, conseiller-analyste

Kaitlyn Vanderwees, analyste

Préparé sous la supervision de :

Kristina Grinshpoon, directrice

Chris Matier, directeur général

Diarra Sourang, directrice

Nathalie Desmarais, 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 contacter le Bureau du directeur parlementaire du budget](#).

Yves Giroux

Directeur parlementaire du budget

Table des matières

Faits saillants.....	1
Résumé	2
Perspectives économiques	2
Perspectives financières.....	2
Nouvelles mesures.....	3
Examens des dépenses	3
Ancrage budgétaire.....	4
Transparence budgétaire	4
Harmonisation de l'information financière.....	4
Mesures non annoncées	4
Perspectives économiques	6
Perspectives financières.....	9
Nouvelles mesures.....	11
Examens des dépenses	14
Ancrage budgétaire.....	18
Transparence budgétaire	21
Harmonisation de l'information financière.....	21
Mesures non annoncées.....	21
Notes	23

Faits saillants

Dans le budget de 2024, le gouvernement a annoncé 61,2 milliards de dollars en nouvelles dépenses qui ont été partiellement compensées par 21,9 milliards de dollars en mesure d'accroissement des recettes. Sur une base nette, les nouvelles mesures réduisent le solde budgétaire de 39,3 milliards de dollars entre 2023-2024 et 2028-2029.

Le budget de 2024 est le troisième plan financier consécutif dans lequel les nouvelles mesures du gouvernement, même après la prise en compte des examens d'accroissement des recettes et des dépenses, ont dépassé la marge de manœuvre financière supplémentaire découlant de l'évolution de la situation économique et financière. En effet, les 39,3 milliards de dollars (nets) de nouvelles mesures annoncées dans le budget de 2024 ont plus qu'épuisé les 29,1 milliards de dollars de nouvelle marge de manœuvre financière pour 2023-2024 à 2028-2029.

Le budget de 2024 indique que le gouvernement tentera de réaliser les économies annoncées dans l'Énoncé économique de l'automne de 2023, principalement par la réduction naturelle des effectifs dans la fonction publique fédérale. Cette réduction prévue représenterait un changement de tendance dans l'augmentation de la taille de la fonction publique fédérale au cours des dernières années. On ne sait pas non plus quelle incidence les nouvelles mesures annoncées dans le budget de 2024 auront sur les équivalents temps plein prévus à moyen terme.

Le gouvernement a annoncé dans le budget de 2023 et dans l'Énoncé économique de l'automne de 2023 son intention de réaffecter les dépenses annoncées précédemment qui n'ont pas encore été engagées. Bien que certains renseignements aient été fournis dans le budget des dépenses, il demeure difficile de suivre l'ensemble des plans, des progrès et des résultats de ces mesures, étant donné qu'aucun document de suivi central n'est publiquement disponible.

Résumé

Le présent rapport fait ressortir les faits saillants du budget de 2024 pour aider les parlementaires dans leurs délibérations budgétaires.

Perspectives économiques

Dans l'ensemble, les perspectives de croissance du produit intérieur brut (PIB) réel entre 2023 et 2028 qui figurent dans le budget de 2024 sont légèrement plus faibles que celles présentées dans les perspectives de mars du DPB, puisque la croissance annuelle moyenne est de 1,7 % et de 1,8 % respectivement. Cette légère différence reflète en grande partie un rebond moins marqué des prévisions des économistes du secteur privé pour 2025.

Le PIB nominal dans le budget de 2024 est supérieur de 29 milliards de dollars (0,9 %) par année, en moyenne, de 2023 à 2028 par rapport aux prévisions indiquées dans les perspectives de mars du DPB. Cette différence reflète principalement une inflation du PIB plus forte que prévu au dernier trimestre de 2023, qui n'a pas été incluse dans nos perspectives de mars.

Perspectives financières

Par rapport à l'Énoncé économique de l'automne de 2023, le budget de 2024 prévoyait 39,3 milliards de dollars en nouvelles mesures nettes pour la période de 2023-2024 à 2028-2029. Cela représente une augmentation des nouvelles dépenses (nettes) de 38,7 milliards de dollars par rapport aux prévisions du DPB pour mars.

À données comparables (c'est-à-dire, nos projections de mars ajustées en fonction des nouvelles mesures), les déficits budgétaires projetés par le DPB sont de 5,3 milliards de dollars plus élevés par année, en moyenne, entre 2023-2024 et 2028-2029, en grande partie en raison de la baisse prévue des recettes provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés.

Nouvelles mesures

Dans le budget de 2024, le gouvernement a annoncé 61,2 milliards de dollars en nouvelles dépenses qui ont été partiellement compensées par 21,9 milliards de dollars en mesure d'accroissement des recettes. Sur une base nette, les nouvelles mesures réduisent le solde budgétaire de 39,3 milliards de dollars entre 2023-2024 et 2028-2029.

Le budget de 2024 est le troisième plan budgétaire consécutif dans lequel les nouvelles mesures du gouvernement, même après la prise en compte des examens d'accroissement des recettes et des dépenses, ont dépassé la marge de manœuvre financière supplémentaire découlant de l'évolution de la situation économique et budgétaire. En effet, les 39,3 milliards de dollars (nets) de nouvelles mesures annoncées dans le budget de 2024 ont plus qu'épuisé les 29,1 milliards de dollars de nouvelle marge de manœuvre financière pour 2023-2024 à 2028-2029.

Examens des dépenses

Le budget de 2024 fournit des précisions supplémentaires sur la façon dont le gouvernement prévoit réaliser les économies restantes annoncées dans le budget de 2023 et dans l'Énoncé économique de l'automne de 2023 en vue de recentrer les mesures de dépenses publiques.

Le budget de 2024 indique que le gouvernement tentera de réaliser les économies annoncées dans l'Énoncé économique de l'automne de 2023, principalement par la réduction naturelle des effectifs dans la fonction publique fédérale. Le gouvernement s'attend à ce que le nombre d'équivalents temps plein (ETP) diminue d'environ 5 000 au cours des quatre prochaines années. Cette réduction prévue représenterait un changement de tendance dans l'augmentation de la taille de la fonction publique fédérale au cours des dernières années. On ne sait pas non plus quelle incidence les nouvelles mesures annoncées dans le budget de 2024 auront sur les ETP prévus à moyen terme puisqu'il est probable que plusieurs d'entre elles nécessiteront des postes additionnels.

En plus de recentrer les dépenses gouvernementales, le gouvernement a annoncé dans le budget de 2023 et dans l'Énoncé économique de l'automne de 2023 son intention de réaffecter les dépenses annoncées précédemment qui n'ont pas encore été engagées. Bien que certains renseignements aient été fournis dans le budget des dépenses, il demeure difficile de suivre l'ensemble des plans, des progrès et des résultats de ces

mesures, étant donné qu'aucun document de suivi central n'est publiquement disponible.

Ancrage budgétaire

Dans le budget de 2024, le gouvernement prétendait « demeurer fidèle à ses objectifs budgétaires et à son point d'ancrage budgétaire, à savoir réduire le ratio de la dette fédérale au PIB à moyen terme ». Selon les perspectives présentées dans le budget de 2024, le ratio de la dette fédérale au PIB devrait augmenter, demeurant au-dessus de son niveau de 41,7 % en 2022-2023 pendant deux ans, avant de diminuer graduellement à moyen terme pour atteindre 39,0 % en 2028-2029.

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 que la probabilité que le ratio de la dette fédérale au PIB en 2028-2029 soit inférieur à son niveau de 2022-2023, à savoir 41,7 %, est de 72 %.

Transparence budgétaire

Harmonisation de l'information financière

Le budget de 2024 a été déposé plus d'un mois après le Plan de dépenses du gouvernement et le budget principal des dépenses de 2024-2025, ce qui signifie que ce dernier ne contenait aucune des dépenses supplémentaires de 12,5 milliards de dollars destinées aux mesures budgétaires.

Conformément au mandat du directeur parlementaire du budget de « promouvoir la transparence fiscale », il est recommandé que le Parlement envisage d'adopter un nouveau cadre législatif ou administratif afin d'améliorer la transparence et la clarté à la fois pour les parlementaires et pour le public. Dans ce cas, une date de budget fixe plus tôt dans l'année pourrait permettre de mieux faire concorder les différents rapports financiers du gouvernement.

Mesures non annoncées

Dans le budget de 2024, le gouvernement a désigné 839 millions de dollars – sur une base nette – en nouvelles mesures « non annoncées » pour la période de 2023-2024 à

2028-2029. En 2023-2024, de nouvelles mesures d'un montant de 1,8 milliard de dollars n'ont pas encore été annoncées pour un exercice financier déjà terminé. Ce manque de transparence pose des problèmes aux parlementaires et au public qui doivent examiner les plans de dépenses antérieurs et futurs du gouvernement.

Perspectives économiques

Les perspectives économiques présentées dans le budget de 2024 étaient fondées sur l'enquête de mars 2024 du ministère des Finances du Canada auprès d'économistes du secteur privé. Le tableau 1 présente une comparaison globale entre les prévisions moyennes du secteur privé dans le budget de 2024 et les Perspectives économiques et financières (PEF) du DPB publiées le 5 mars, lesquelles intègrent les données économiques allant jusqu'au 20 février¹.

Dans l'ensemble, les perspectives de croissance du PIB réel entre 2023 et 2028 qui figurent dans le budget de 2024 sont légèrement plus faibles que celles présentées dans les perspectives de mars du DPB, puisque la croissance annuelle moyenne est de 1,7 % et de 1,8 % respectivement. Cette légère différence reflète en grande partie un rebond moins marqué des prévisions des économistes du secteur privé pour 2025.

Les prévisions du secteur privé concernant le PIB nominal dans le budget de 2024 sont supérieures de 29 milliards de dollars (0,9 %) par année, en moyenne, de 2023 à 2028 par rapport aux prévisions indiquées dans les perspectives de mars du DPB². Cette différence reflète principalement une inflation du PIB plus forte que prévu au dernier trimestre de 2023, qui n'a pas été incluse dans nos perspectives de mars³.

Dans le budget de 2024, les perspectives du secteur privé concernant le taux de chômage se situent en moyenne à 5,9 % de 2023 à 2028, soit 0,3 point de pourcentage de plus que les perspectives du DPB pour mars. Cela dit, dans l'ensemble, les économistes du secteur privé prévoient une croissance plus rapide de l'emploi à moyen terme⁴. Par conséquent, le taux de chômage plus élevé reflète une plus forte participation à la population active qui sous-tend les prévisions du secteur privé.

Les perspectives pour les taux d'intérêt des obligations du Trésor à 3 mois de 2023 à 2028 présentées dans le budget de 2024 (3,4 %, en moyenne) sont un peu plus élevées que la projection du DPB (3,2 %, en moyenne), ce qui reflète probablement des points de vue divergents sur le niveau du taux d'intérêt nominal neutre. Toutefois, les perspectives du secteur privé concernant le taux des obligations d'État à 10 ans dans le budget de 2024 sont généralement conformes aux perspectives du DPB pour mars (3,3 %, en moyenne).

Tableau 1
Comparaison des perspectives économiques

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2023-2028
Croissance du PIB reel* (%)							
Budget de 2024	1,1	0,7	1,9	2,2	2,1	2,0	1,7
DPB – PEF de mars	1,1	0,9	2,4	2,2	2,1	2,0	1,8
Différence	0,0	-0,2	-0,5	0,0	0,0	0,0	-0,1
Inflation du PIB* (%)							
Budget de 2024	1,6	3,0	1,9	2,0	2,0	2,0	2,1
DPB – PEF de mars	1,3	2,1	1,6	1,8	2,0	2,0	1,8
Différence	0,3	0,9	0,3	0,2	0,0	0,0	0,3
PIB nominal* (G\$)							
Budget de 2024	2 889	2 998	3 115	3 246	3 382	3 518	
DPB – PEF de mars	2 881	2 968	3 088	3 212	3 345	3 481	
Différence	8	30	27	34	37	37	
Taux de chômage (%)							
Budget de 2024	5,4	6,3	6,3	6,0	5,8	5,7	5,9
DPB – PEF de mars	5,4	5,9	5,8	5,7	5,6	5,5	5,6
Différence	0,0	0,4	0,5	0,3	0,2	0,2	0,3

Sources :

Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note :

* Les chiffres des perspectives de mars du DPB ont été ajustés pour tenir compte des révisions historiques jusqu'au troisième trimestre de 2023. Les chiffres étant arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

Le budget de 2024 comprend une analyse de scénarios économiques qui tient compte des trajectoires de croissance plus rapide ou plus lente par rapport aux prévisions du secteur privé. Les scénarios à la hausse et à la baisse présentent des perspectives pour le PIB nominal qui sont, en moyenne, de 34 milliards de dollars supérieures et inférieures, respectivement, au profil de référence du budget de 2024 pour la période de projection 2024-2028. Pour illustrer l'incertitude associée à nos perspectives économiques et financières de mars, nous avons établi des répartitions des résultats futurs possibles qui sont axées sur notre projection de référence. Ces répartitions sont

présentées sous forme de graphiques en éventail dans les PEF pour des variables clés comme le PIB réel et le ratio de la dette fédérale au PIB.

Perspectives financières

Par rapport à l'Énoncé économique de l'automne de 2023, le budget de 2024 prévoyait 39,3 milliards de dollars en nouvelles mesures nettes pour la période de 2023-2024 à 2028-2029. Cela représente une augmentation des nouvelles dépenses (nettes) de 38,7 milliards de dollars par rapport aux prévisions du DPB pour mars.

À données comparables (c'est-à-dire, nos projections de mars ajustées en fonction des nouvelles mesures), les déficits budgétaires projetés par le DPB sont de 5,3 milliards de dollars plus élevés par année, en moyenne, entre 2023-2024 et 2028-2029, en grande partie en raison de la baisse prévue des recettes provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés (tableau 2).

Tableau 2

Comparaison des perspectives financières, en milliards de dollars

	2023- 2024	2024- 2025	2025- 2026	2026- 2027	2027- 2028	2028- 2029
Solde budgétaire du DPB indiqué dans les PEF de mars	-46,8	-40,8	-35,5	-25,1	-24,4	-16,9
Nouvelles mesures détaillées dans le budget de 2024*	-2,9	-5,3	-7,5	-10,1	-7,1	-5,9
(A) Solde budgétaire rajusté du DPB	-49,7	-46,1	-43,0	-35,2	-31,5	-22,8
(B) Solde budgétaire du budget de 2024	-40,0	-39,8	-38,9	-30,8	-26,8	-20,0
Différence dans les soldes budgétaires (A-B)	-9,7	-6,3	-4,1	-4,4	-4,7	-2,8

Sources :

Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note :

* Les nouvelles mesures sont ajustées en fonction des mesures déjà incluses dans les Perspectives économiques et financières de mars du DPB. Les chiffres étant arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

En 2023-2024, le déficit budgétaire rajusté du DPB a augmenté de 9,7 milliards de dollars en raison de la baisse des recettes provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés (baisse de 10,3 milliards de dollars). Dans La revue financière de janvier et de février, les recettes provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés étaient plus élevées que nous l'avions prévu dans nos perspectives de mars, ce qui explique en grande partie la baisse prévue des recettes provenant de l'impôt sur le revenu en 2023-2024⁵.

De 2024-2025 à 2028-2029, le déficit budgétaire rajusté du DPB a augmenté en moyenne de 4,5 milliards de dollars, en grande partie en raison de la baisse des recettes provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés, laquelle est partiellement compensée par la baisse des frais de la dette publique⁶ et des charges de programmes⁷. La baisse prévue des recettes tirées de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés reflète principalement la baisse projetée du PIB nominal au cours de cette période.

Nouvelles mesures

Les révisions de 2023-2024 à 2028-2029 des perspectives économiques du secteur privé et de l'évolution de la situation financière dans le budget de 2024 fournissent un total de 29,1 milliards de dollars en nouvelle « marge de manœuvre financière⁸ ». Cette révision tient compte de la hausse des revenus budgétaires (45,3 milliards de dollars au total de 2023-2024 à 2028-2029), en particulier de l'impôt sur le revenu, qui est partiellement compensée par la hausse des dépenses (16,2 milliards de dollars au total de 2023-2024 à 2028-2029), en grande partie en raison de la hausse des frais de la dette publique et des charges de programmes directes.

Dans le budget de 2024, le gouvernement a annoncé 61,2 milliards de dollars en nouvelles dépenses qui ont été partiellement compensées par 21,9 milliards de dollars en mesure d'accroissement des recettes. Sur une base nette, les nouvelles mesures réduisent le solde budgétaire de 39,3 milliards de dollars entre 2023-2024 et 2028-2029 (tableau 3).

Tableau 3

Nouvelles mesures visées dans le budget de 2024, en milliards de dollars

	2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029	Total
Nouvelles dépenses*	3,3	12,7	11,4	11,0	11,2	11,4	61,2
Mesure d'accroissement des recettes	0,0	-7,4	-3,9	-0,9	-4,2	-5,6	-21,9
Total des mesures dans le budget de 2024 (base nette)*	3,3	5,3	7,5	10,1	7,1	5,9	39,3

Sources :

Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note :

* Toutes les nouvelles mesures annoncées depuis l'Énoncé économique de l'automne sont incluses (y compris les annonces hors cycle et faites dans le budget de 2024). Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

En l'absence des 39,3 milliards de dollars de nouvelles dépenses (nettes) dans le budget de 2024, le déficit budgétaire serait inférieur de 6,5 milliards de dollars par année, en

moyenne, de 2023-2024 à 2028-2029, et le ratio de la dette fédérale au PIB serait inférieur de 1,1 point de pourcentage en 2028-2029 par rapport aux projections du budget de 2024, toutes choses étant égales par ailleurs⁹.

Le budget de 2024 est le troisième plan budgétaire consécutif dans lequel les nouvelles mesures du gouvernement, même après la prise en compte des examens d'accroissement des recettes et des dépenses, ont dépassé la marge de manœuvre financière supplémentaire découlant de l'évolution de la situation économique et budgétaire. En effet, les 39,3 milliards de dollars (nets) de nouvelles mesures annoncées dans le budget de 2024 ont plus qu'épuisé les 29,1 milliards de dollars de nouvelle marge de manœuvre financière pour 2023-2024 à 2028-2029.

Depuis le budget de 2021, le gouvernement a annoncé un total de 251,6 milliards de dollars en nouvelles mesures de dépenses (sur une base nette), dont la majeure partie a été financée par de nouvelles marges de manœuvre financières¹⁰ (241,9 milliards de dollars au total), tandis que le reste a été financé par des déficits plus élevés (9,7 milliards de dollars, sur une base cumulative). Sur les 241,9 milliards de dollars de nouvelle marge de manœuvre financière, 228,0 milliards de dollars (94 %) ont été utilisés pour financer de nouvelles mesures ne visant pas la COVID-19 de 2021-2022 à 2028-2029.

En l'absence de nouvelles mesures ne visant pas la COVID-19 depuis le budget de 2021, le déficit budgétaire de 2021-2022 à 2028-2029 serait inférieur de 28,5 milliards de dollars par année, en moyenne, et le ratio de la dette fédérale au PIB serait inférieur de 6,5 points de pourcentage en 2028-2029 à celui prévu dans le budget de 2024, toutes choses étant égales par ailleurs¹¹.

Tableau 4

Nouvelle marge de manœuvre financière et nouvelles mesures depuis le budget de 2021, en milliards de dollars

	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 2024	29,1	0,0	39,3	-10,2
ÉÉA de 2023	-18,7	0,0	20,7	-39,4
Budget de 2023	-26,1	0,0	42,9	-69,0
ÉÉA de 2022	81,2	0,0	52,2	29,0
Budget de 2022	85,5	5,9	29,0	50,6
MÉB de 2021	90,9	17,7	43,9	29,3
Total	241,9	23,6	228,0	-9,7

Sources :

Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note :

Les montants du budget de 2022 et de la Mise à jour économique et budgétaire (MÉB) de 2021 s'appliquent aux exercices financiers 2021-2022 à 2026-2027 et 2021-2022 à 2025-2026, respectivement. Les montants de l'ÉÉA de 2022 et du budget de 2023 s'appliquent aux exercices financiers 2022-2023 à 2027-2028. Les montants de l'ÉÉA de 2023 et du budget de 2024 s'appliquent aux exercices financiers 2023-2024 à 2028-2029. 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.

Examens des dépenses

Le gouvernement a annoncé de multiples examens des dépenses au cours des dernières années, dont la portée et l'ampleur ont évolué. Le budget de 2024 fournit des précisions supplémentaires sur la façon dont le gouvernement prévoit réaliser les économies restantes annoncées dans le budget de 2023 et dans l'Énoncé économique de l'automne de 2023 en vue de recentrer les mesures de dépenses publiques.

Dans le budget de 2023, le gouvernement a affirmé qu'il « recentrer[ait] les dépenses gouvernementales pour répondre aux besoins des Canadiennes et des Canadiens », dans le but de réduire le rythme et l'ampleur de la croissance des dépenses gouvernementales pour revenir à la trajectoire d'avant la pandémie. Cette première phase représente des économies de 15,4 milliards de dollars sur 5 ans, à compter de 2023-2024, et de 4,5 milliards de dollars par année par la suite.

Dans le cadre du processus budgétaire, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a fourni une ventilation des réaffectations prévues pour les organisations qui reçoivent des crédits par l'intermédiaire du budget des dépenses. Cette information couvre les exercices 2023-2024 à 2026-2027 et ne comprend pas les réductions de dépenses comparables prévues pour les sociétés d'État.

Des précisions supplémentaires sur la première phase de l'exercice de recentrage des dépenses gouvernementales sont également fournies dans les Plans ministériels (PM) de 2024-2025, et les organisations feront également état de leurs progrès dans leurs Rapports sur les résultats ministériels (RRM).

Une deuxième phase d'examen des dépenses a été annoncée dans l'Énoncé économique de l'automne de 2023, qui élargit davantage l'engagement pris dans le budget de 2023, dans le but de dégager des économies supplémentaires de 2,4 milliards de dollars sur quatre ans, à compter de 2025-2026, et de 0,7 milliard de dollars par année par la suite.

De plus, le budget de 2023 a annoncé des examens de l'efficacité des programmes au sein du gouvernement, le premier examen portant sur la formation professionnelle et les programmes destinés aux jeunes. Il précisait que cet examen permettrait de déterminer, d'ici le budget de 2024, si des améliorations pouvaient être apportées. Le budget de 2024 n'offre pas de mise à jour quant au statut ou aux résultats de cet examen. Une liste complète des examens des dépenses est fournie au tableau 5.

Tableau 5

Examens des dépenses – économies ciblées et statut

Examen des dépenses	Lancement	Période d'examen	Économies ciblées	Économies réalisées	Statut
Réduire les dépenses prévues dans le contexte d'une relance plus forte	Budget de 2022	2023-2024 à 2026-2027	3,0 milliards de dollars	3,8 milliards de dollars*	Achevé
Examen des politiques stratégiques	Budget de 2022	2024-2025 à 2027-2028	9,0 milliards de dollars	0 \$	Annulé
Réduire les dépenses en services de consultation, services professionnels et déplacements	Budget de 2023	2023-2024 à 2027-2028	7,1 milliards de dollars	0,5 milliard de dollars**	En cours
Réduire les dépenses admissibles par les ministères et organismes gouvernementaux	Budget de 2023	2024-2025 à 2027-2028	7,0 milliards de dollars	-	En cours
Sociétés d'État – Réductions de dépenses comparables	Budget de 2023	2024-2025 à 2027-2028	1,3 milliard de dollars	-	En cours
Efficacité des programmes au sein du gouvernement	Budget de 2023	?	?	-	En cours
Dépenses publiques responsables	ÉÉA de 2023	2025-2026 à 2028-2029	2,4 milliards de dollars	-	En cours

Sources :

Finances Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note :

La date de fin de la période de révision se rapporte à la période de projection utilisée dans le document dans lequel elle a été annoncée. Si elles sont prolongées, certaines mesures peuvent dépasser ces dates.

* Les économies de 3,8 milliards de dollars ont été « réalisées » par l'intermédiaire d'une réduction des dépenses par rapport aux prévisions pour certaines mesures de soutien liées à la COVID-19 en 2021-2022.

** Le Budget supplémentaire des dépenses (B) de 2023-2024 présente une ventilation de la réduction de 500 millions de dollars des dépenses en services de consultation, en services professionnels et en déplacements.

Pour la deuxième phase de recentrage des dépenses gouvernementales, le budget de 2024 indique que le gouvernement tentera de réaliser les économies annoncées dans l'Énoncé économique de l'automne de 2023, principalement par la réduction naturelle des effectifs dans la fonction publique fédérale. Le gouvernement s'attend à ce que le nombre d'équivalents temps plein (ETP) diminue d'environ 5 000 au cours des quatre prochaines années.

Comme il a été mentionné dans les analyses précédentes du DPB, la fonction publique fédérale a connu une forte croissance au cours des dernières années¹². Entre 2006-2007 et 2022-2023, le nombre d'ETP est passé de 335 000 à 432 000, soit une augmentation de plus de 96 000 ETP¹³. Cette réduction prévue représenterait un changement de tendance dans l'augmentation de la taille de la fonction publique fédérale au cours des dernières années. On ne sait pas non plus quelle incidence les nouvelles mesures annoncées dans le budget de 2024 auront sur les ETP prévus à moyen terme puisqu'il est probable que plusieurs mesures du budget de 2024 nécessiteront des employés additionnels.

Les organisations de la fonction publique fédérale devront également utiliser les ressources existantes pour couvrir une partie de leurs coûts de fonctionnement croissants. Aucune précision supplémentaire n'a encore été publiée quant à la manière dont ces mesures seront mises en œuvre dans les différentes organisations gouvernementales.

En plus de recentrer les dépenses gouvernementales, le gouvernement a annoncé dans le budget de 2023 et dans l'Énoncé économique de l'automne de 2023 son intention de réaffecter les dépenses annoncées précédemment qui n'ont pas encore été engagées. Bien que certains renseignements aient été fournis dans le budget des dépenses, il demeure difficile de suivre l'ensemble des plans, des progrès et des résultats de ces mesures, étant donné qu'aucun document de suivi central n'est publiquement disponible.

Dans le budget de 2023, le gouvernement s'est engagé à réaliser des économies de 6,4 milliards de dollars (sur une base cumulative de 2022-2023 à 2027-2028), dont 3,5 milliards de dollars de dépenses qui ne seront plus nécessaires en 2023-2024. L'Énoncé économique de l'automne de 2023 prévoyait des économies supplémentaires de 0,5 milliard de dollars sur 6 ans, à commencer par 0,1 milliard de dollars en 2023-2024 (tableau 6).

Tableau 6

Réaffectations des dépenses – économies ciblées et statut

Réaffectation de dépense	Lancement	Période d'examen	Économies ciblées	Économies réalisées	Statut
Réorientation de dépense précédemment annoncée	Budget de 2023	2022-2023 à 2027-2028	6,4 milliards de dollars	1,4 milliard de dollars*	En cours
Faire des investissements responsables pour répondre aux besoins actuels des Canadiens	ÉÉA de 2023	2023-2024 à 2028-2029	0,5 milliard de dollars	0,1 milliard de dollars*	En cours

Sources :

Finances Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note :

La date de fin de la période de révision se rapporte à la période de projection utilisée dans le document dans lequel elle a été annoncée. Si elles sont prolongées, certaines mesures peuvent dépasser ces dates.

* Ces montants proviennent des affectations bloquées dans les autorisations votées du Budget supplémentaire des dépenses (C) 2023-2024. On ignore si ces économies ont été les seules réalisées ou si d'autres économies ont été faites en dehors du processus d'affectation bloquée.

Le Budget supplémentaire des dépenses (C) 2023-2024 a présenté des renseignements sur ces mesures en ce qui concerne les montants qui ont été gelés dans le but de réduire les autorisations disponibles, et qui n'ont donc pas pu être dépensés (1,4 milliard de dollars en 2023-2024 pour la réaffectation du budget de 2023 et 0,1 milliard de dollars en 2023-2024 pour la réaffectation annoncée dans l'Énoncé économique de l'automne de 2023).

Compte tenu de certaines lacunes concernant les renseignements dont ils disposent actuellement, les parlementaires souhaiteront peut-être demander des précisions sur les plans de recentrage et de réaffectation du gouvernement, y compris sur l'état ou les résultats des programmes touchés (le cas échéant).

Ancrage budgétaire

Dans le budget de 2024, le gouvernement prétendait « demeurer fidèle à ses objectifs budgétaires et à son point d’ancrage budgétaire, à savoir réduire le ratio de la dette fédérale au PIB à moyen terme ». Rappelons que, dans l’Énoncé économique de l’automne de 2023, le gouvernement a présenté « l’objectif » budgétaire visant à maintenir les déficits à un niveau inférieur à 1 % du PIB en 2026-2027 ainsi que dans les années à venir¹⁴.

Selon les perspectives présentées dans le budget de 2024, le ratio de la dette fédérale au PIB devrait augmenter, demeurant au-dessus de son niveau de 41,7 % en 2022-2023 pendant deux ans, avant de diminuer graduellement à moyen terme pour atteindre 39,0 % en 2028-2029. Le déficit budgétaire devrait atteindre 0,9 % du PIB en 2026-2027 et continuer de reculer à 0,6 % en 2028-2029.

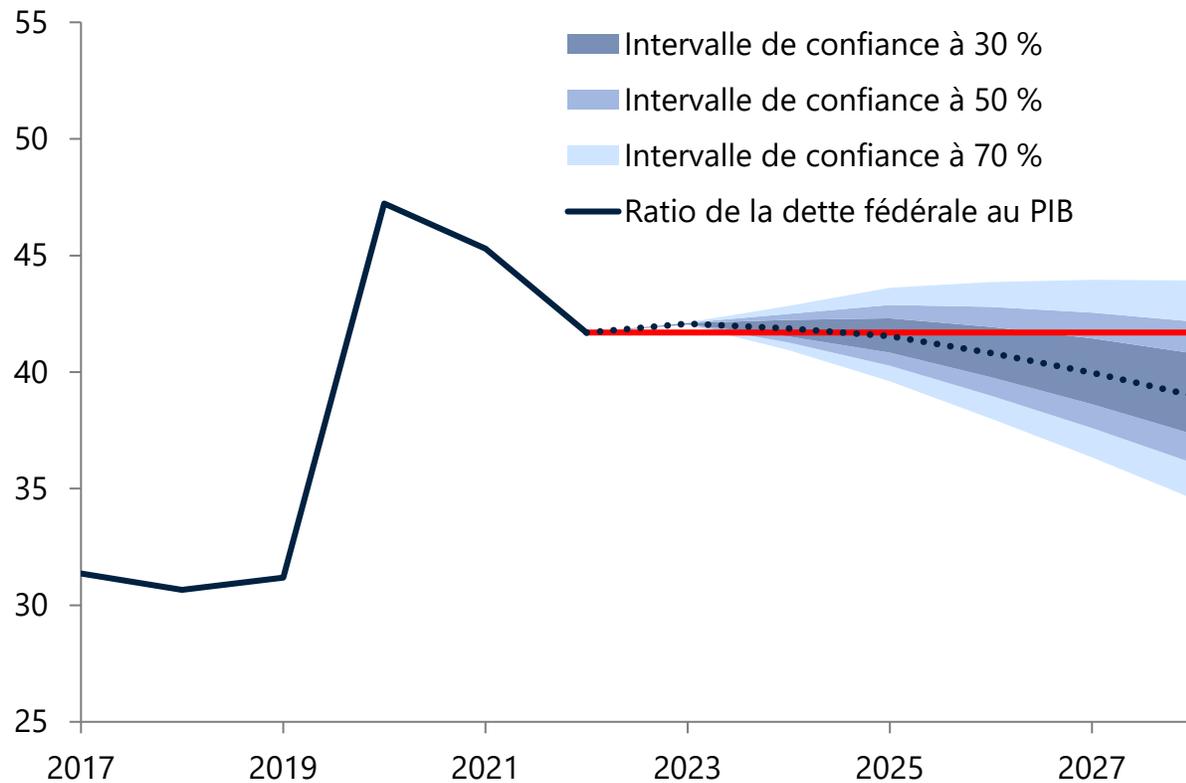
Compte tenu des perspectives économiques du secteur privé et des projections budgétaires du gouvernement dans le budget de 2024, en utilisant notre analyse de la sensibilité des perspectives financières, nous établissons des répartitions des possibles résultats futurs pour calculer les intervalles de 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 2028-2029 se situerait à plus ou moins 4,7 points de pourcentage (figure 1). Nous estimons que la probabilité que le ratio de la dette fédérale au PIB en 2028-2029 soit inférieur à son niveau de 2022-2023, à savoir 41,7 %, est de 72 %.

Le budget de 2024 présente une analyse de scénarios économiques qui comprend des scénarios de baisse et de hausse fondés respectivement sur des trajectoires de croissance plus lente et plus rapide. En ce qui concerne le ratio de la dette fédérale au PIB, les résultats du scénario respectent les intervalles de confiance du DPB présentés à la figure 1. En effet, en 2028-2029, le ratio d’endettement fédéral prévu dans le budget de 2024 (37,6 % et 40,2 %) se situe dans l’intervalle de confiance de 30 % du DPB (37,3 % et 40,8 %).

Figure 1

Intervalles de prévision du ratio de la dette fédérale au PIB, %



Sources :

Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note :

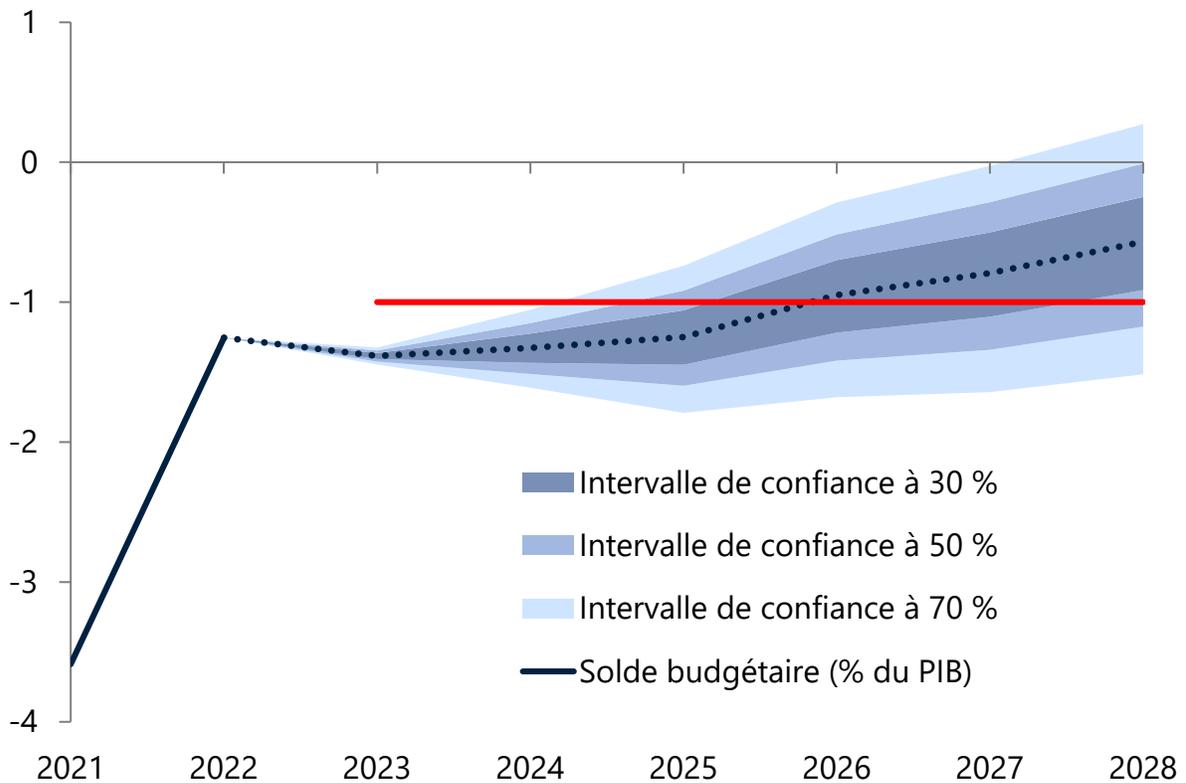
Les séries sont présentées sur la base d'un exercice financier (2021 correspond à l'exercice 2021-2022). La période de projection va de 2023-2024 à 2028-2029. La ligne rouge correspond au niveau de référence du ratio de la dette fédérale au PIB en 2022-2023.

Nous établissons également des intervalles de confiance pour le solde budgétaire par rapport au PIB (figure 2). Selon l'hypothèse du statu quo, nous estimons qu'un intervalle de confiance de 70 % pour le ratio du solde budgétaire au PIB en 2028-2029 se situerait à plus ou moins 0,9 point de pourcentage. Nous estimons que la probabilité que le ratio du déficit au PIB en 2028-2029 soit inférieur à la limite de 1,0 % du PIB fixée par le gouvernement est de 69 %.

En ce qui concerne le ratio du solde budgétaire au PIB, les résultats des scénarios présentés dans le budget de 2024 respectent les intervalles de confiance du DPB indiqués à la figure 2. En 2028-2029, le ratio du solde budgétaire dans les mises en situation du budget de 2024 (-0,7 % et -0,4 %) se situe dans l'intervalle de confiance de 30 % du DPB (-0,9 % et -0,2 %).

Figure 2

Intervalles de prévision du ratio du solde budgétaire au PIB, %



Sources :

Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note :

Les séries sont présentées sur la base d'un exercice financier (2021 correspond à l'exercice 2021-2022). La période de projection va de 2023-2024 à 2028-2029. La ligne rouge correspond à la limite de 1 % du PIB fixée par le gouvernement.

Selon l'hypothèse du statu quo, nous estimons qu'un intervalle de confiance de 70 % pour l'équilibre budgétaire en 2028-2029 se situerait entre un déficit de 50,4 milliards de dollars et un excédent de 10,1 milliards de dollars, avec une probabilité de 25 % ou plus d'équilibre budgétaire.

Transparence budgétaire

Harmonisation de l'information financière

Le budget de 2024 a été déposé plus d'un mois après le Plan de dépenses du gouvernement et le budget principal des dépenses de 2024-2025, ce qui signifie que ce dernier ne contenait aucune des dépenses supplémentaires de 12,5 milliards de dollars destinées aux mesures budgétaires¹⁵. De même, les Plans ministériels de 2024, qui décrivent les priorités ministérielles et décrivent les programmes et les besoins en ressources pour les trois prochaines années, ont été déposés plus d'un mois avant le budget de 2024 et ne contiennent aucune information sur les 35,6 milliards de dollars de nouvelles dépenses budgétaires entre 2024-2025 et 2026-2027¹⁶.

En raison du manque d'harmonisation entre ces rapports financiers, et conformément au mandat du directeur parlementaire du budget de « promouvoir la transparence fiscale », il est recommandé que le Parlement envisage d'adopter un nouveau cadre législatif ou administratif afin d'améliorer la transparence et la clarté à la fois pour les parlementaires et pour le public. Dans ce cas, une date de budget fixe plus tôt dans l'année pourrait permettre de mieux faire concorder les différents rapports financiers du gouvernement.

Mesures non annoncées

Depuis l'Énoncé économique de l'automne de 2016, le gouvernement a quantifié les décisions de dépenses « non annoncées » qui pourraient se rapporter à des dépenses confidentielles prévues ou à des dispositions relatives à des décisions anticipées du Cabinet¹⁷. Dans le budget de 2024, le gouvernement a désigné 839 millions de dollars – sur une base nette – en nouvelles mesures « non annoncées » pour la période de 2023-2024 à 2028-2029 (tableau 7).

Tableau 7

Mesures non annoncées dans le budget de 2024, en milliards de dollars

	2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029	Total
Mesures non annoncées (base nette)	1,8	-0,3	-0,8	-0,7	0,5	0,3	0,8

Source :
Finances Canada.

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

En 2023-2024, de nouvelles mesures d'un montant de 1,8 milliard de dollars n'ont pas encore été annoncées pour un exercice financier déjà terminé. Ce manque de transparence pose des problèmes aux parlementaires et au public qui doivent examiner les plans de dépenses antérieurs et futurs du gouvernement.

Les parlementaires voudront peut-être demander au gouvernement de fournir des précisions sur le moment de l'annonce concernant les mesures non annoncées de 1,8 milliard de dollars en 2023-2024. Les parlementaires voudront peut-être aussi demander que les dispositions relatives aux décisions anticipées du Cabinet qui ne sont pas encore prises soient présentées comme un point distinct dans la catégorie des mesures non annoncées.

Notes

¹ [Perspectives économiques et financières – Mars 2024.](#)

² Les projections économiques du DPB ont été ajustées pour tenir compte des révisions historiques réalisées jusqu'au troisième trimestre de 2023.

³ En rajustant nos perspectives de mars pour inclure la valeur du PIB nominal observée au quatrième trimestre de 2023 (et en supposant que l'effet de cette révision à la hausse est permanent), nous obtiendrions un profil du PIB nominal qui suit de près les prévisions du secteur privé présentées dans le budget de 2024.

⁴ Les prévisions du secteur privé quant à la croissance de l'emploi sont supérieures de 0,3 point de pourcentage, en moyenne, de 2024 à 2028, par rapport aux PEF de mars du DPB.

⁵ Nos projections pour l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés pour 2023-2024 étaient fondées sur La revue financière de décembre.

⁶ La baisse des frais de la dette publique reflète probablement la baisse prévue des taux d'intérêt à court terme.

⁷ Nos prévisions concernant les dépenses de programmes sont inférieures de 0,8 milliard de dollars, en moyenne, de 2024-2025 à 2028-2029, en grande partie en raison de la baisse prévue des prestations d'assurance-emploi et des prestations pour enfants.

⁸ La marge de manœuvre financière s'entend de l'évolution de la situation économique et budgétaire depuis l'Énoncé économique de l'automne de 2023 présenté au tableau A1.4 du budget de 2024, à la page 417.

⁹ Par souci de simplicité, l'incidence financière des nouvelles mesures sur le déficit et le ratio de la dette au PIB n'inclut pas les frais de la dette publique.

¹⁰ Dans ce contexte, la marge de manœuvre financière s'entend de l'évolution de la situation économique et budgétaire depuis le dernier énoncé ou le budget précédent. Par exemple, dans le budget de 2024, voir le tableau A1.4, à la page 417 : « Évolution de la situation économique et budgétaire depuis l'Énoncé économique de l'automne de 2023 ». Ces montants sont ensuite ajoutés aux perspectives du solde budgétaire de

l'Énoncé économique de l'automne de 2023 pour arriver à « Solde budgétaire avant les mesures stratégiques » au tableau A1.3 aux pages 415 et 416.

¹¹ Voir la note 9.

¹² [Équivalents temps plein dans la fonction publique fédérale – plans ministériels de 2024-2025.](#)

¹³ Selon les Plans ministériels (PM) de 2024-2025, le nombre d'ETP devrait ensuite diminuer. Toutefois, les plans ministériels des trois derniers exercices révèlent une tendance, qui est que la projection du nombre d'ETP (prenant la forme d'un sommet, puis d'une diminution) est révisée à la hausse sur l'horizon de planification dans les PM suivants.

¹⁴ D'autres objectifs budgétaires sont liés au déficit en 2023-2024 (le maintenir à 40,1 milliards de dollars ou moins) et au ratio de la dette au PIB en 2024-2025 (l'abaisser par rapport à l'Énoncé économique de l'automne et le maintenir sur une trajectoire descendante par la suite).

¹⁵ N'inclut pas les mesures stratégiques depuis l'Énoncé économique de l'automne de 2023 présenté dans le tableau A1.16 dans le budget de 2024, page 451.

¹⁶ Voir la note 15.

¹⁷ Par exemple, les décisions relatives aux dépenses liées à la sécurité nationale, aux renseignements de nature délicate sur le plan commercial, aux obligations contractuelles et aux litiges.

RP-2425-002-S_f

T_RP_3.1.0f

© Bureau du directeur parlementaire du budget, Ottawa, Canada, 2024