



Ministère des Finances
Canada

Department of Finance
Canada

Rapport au Parlement de 2024 sur la *Loi autorisant certains emprunts*

Canada

©Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par la vice-première ministre et ministre des Finances, 2024
Tous droits réservés

Toute demande de permission pour reproduire ce document
en tout ou en partie doit être adressée au
ministère des Finances Canada.

This publication is also available in English.

No de cat. F12-11F-PDF
ISSN 2563-6790

Rapport sur la *Loi autorisant certains emprunts* – Avant-propos

Depuis la publication du dernier rapport sur la *Loi autorisant certains emprunts* en novembre 2020, le Canada et la population canadienne ont triomphé et surmonté des défis immenses, à commencer par le début de la pandémie de COVID-19 plus tôt cette année-là. À l'époque, le gouvernement fédéral avait fortement alourdi son bilan fiscal pour soutenir la réponse du Canada à la COVID-19. Cette réponse a permis de sauver des millions d'emplois, de fournir du soutien d'urgence à des millions de familles et de maintenir la solvabilité de petites et moyennes entreprises partout au pays.

L'économie canadienne demeure résiliente à la suite de la forte reprise qui a suivi la récession causée par la pandémie. La croissance des salaires dépasse l'inflation depuis 13 mois, et si l'on compare avec la période pré-pandémique, les salaires réels sont aujourd'hui plus élevés et 1,1 million de personnes de plus sont sur le marché du travail. Ces données représentent la reprise de l'emploi la plus rapide des pays du G7. Le produit intérieur brut (PIB) réel a augmenté de 1,1 % en 2023, soit plus du triple que les prévisions figurant dans le budget de 2023. Les prévisionnistes du secteur privé prévoient maintenant un atterrissage en douceur pour l'économie canadienne – un évitement de la récession que beaucoup croyaient inévitable.

Le gouvernement continue de maintenir le cap sur un plan économique responsable tout en investissant de façon résolue au profit des jeunes Canadiennes et Canadiens.

Dans le cadre de ce plan, nous avons fixé trois repères budgétaires précis dans l'*Énoncé économique de l'automne de 2023* :

- Maintenir le déficit de 2023-2024 à un niveau égal ou inférieur à 40,1 milliards de dollars.
- Abaisser le ratio de la dette au PIB en 2024-2025 par rapport à la projection de l'*Énoncé économique de l'automne de 2023*, et le maintenir sur une trajectoire descendante par la suite.
- Maintenir le ratio du déficit au PIB sur une trajectoire descendante en 2024-2025 et maintenir les déficits en dessous de 1 % du PIB en 2026-2027 et les années suivantes.

Aujourd'hui, chacun de ces objectifs est atteint, et nous respectons également notre point d'ancrage budgétaire – une trajectoire descendante du ratio de la dette fédérale au PIB à moyen terme.

En fait, le Canada affiche le déficit le plus bas et le ratio de la dette nette au PIB le plus faible du G7, comme en témoigne sa cote de crédit triple A.

Le Canada jouit d'une réputation internationale bien méritée en matière de gestion budgétaire prudente. Dans le tout dernier rapport de *La revue financière* du Fonds monétaire international, le Canada figurait en tête de liste de tous les pays du G20 en ce qui a trait au solde budgétaire global.

Nous continuerons d'adopter une approche responsable pour veiller à ce que les investissements du gouvernement contribuent à ouvrir de réelles opportunités économiques pour chaque génération de Canadiennes et de Canadiens.

L'honorable Chrystia Freeland, C.P., députée

Vice-première ministre et ministre des Finances

Ottawa, avril 2024

Introduction

Le pouvoir de gérer la dette publique est régi par la *Loi autorisant certains emprunts* et par la partie IV de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP), lesquelles autorisent, ensemble, le ministre des Finances (« le ministre ») à emprunter jusqu'à un montant maximal approuvé par le Parlement. Le Parlement a approuvé un montant maximal de 1 831 milliards de dollars de dette contractée sur les marchés par le gouvernement et les sociétés d'État mandataires aux termes de l'article 4 de la *Loi autorisant certains emprunts*, qui est entré en vigueur le 6 mai 2021.

Objet du présent rapport

Le présent rapport montre les chiffres officiels détaillés en date du 31 mars 2024 concernant les sommes empruntées par le ministre des Finances au nom de Sa Majesté du chef du Canada, ainsi que les sommes empruntées par les sociétés d'État mandataires et les obligations hypothécaires du Canada garanties par la Société canadienne d'hypothèques et de logement, comme l'exige la *Loi autorisant certains emprunts*. Il présente aussi une évaluation destinée au Parlement relativement à la possibilité de modifier le montant maximal aux termes de la *Loi autorisant certains emprunts*.

Conformément à l'article 8 de la *Loi autorisant certains emprunts*, un rapport doit être déposé devant chaque chambre du Parlement au plus tard le 31 mai après l'expiration du troisième exercice suivant l'exercice où un rapport a été déposé. Le rapport précédent, « Rapport au Parlement de 2020 sur la *Loi autorisant certains emprunts* », a été déposé le 23 novembre 2020.

Le rapport établit un cadre pour améliorer la transparence et la responsabilité envers le Parlement concernant les emprunts du gouvernement du Canada et des sociétés d'État mandataires (voir le tableau 1 pour les détails).

Tableau 1

Éléments des exigences relatives à l'établissement de rapports sur l'endettement

Élément	Description
Encours de la dette combinée	Montant total des emprunts visés aux alinéas 4a) à 4c) de la <i>Loi autorisant certains emprunts</i> , soit les montants empruntés :
Emprunts du gouvernement	a. par le ministre au nom de Sa Majesté du chef du Canada et qui n'ont pas été remboursés;
Obligations hypothécaires du Canada	b. par l'émission et la vente d'Obligations hypothécaires du Canada (OHC) garanties par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) et qui n'ont pas été remboursées;
Emprunts des sociétés d'État mandataires	c. par les sociétés d'État mandataires et qui n'ont pas été remboursés, à l'exception des montants empruntés auprès de Sa Majesté du chef du Canada et des sommes qui sont réputées avoir été empruntées au titre d'une loi fédérale.
Emprunts d'urgence et extraordinaires	Montant total des sommes empruntées par le ministre en vertu d'un décret pris en application des alinéas 46.1a) à 46.1c) de la LGFP. Ces alinéas traitent des éventualités où le ministre pourrait devoir contracter des emprunts : a. pour éviter le défaut de paiement d'une charge de l'État existante; b. pour réduire ou éteindre des obligations; c. pour répondre à des urgences telles que des catastrophes naturelles, ou pour promouvoir la stabilité ou l'efficacité du système financier (c.-à-d. les emprunts extraordinaires).
Évaluation du montant maximal	L'évaluation par le ministre de la nécessité d'augmenter ou de diminuer le montant maximal.

Ce rapport complète les rapports annuels présentés dans le *Rapport sur la gestion de la dette*, qui rend compte des activités d'emprunt du gouvernement pour l'exercice précédent, et la *Stratégie de gestion de la dette*, qui présente les plans d'emprunt du gouvernement pour le prochain exercice.

Loi autorisant certains emprunts

En vertu du cadre du pouvoir d'emprunt parlementaire adopté le 23 novembre 2017, le pouvoir parlementaire est accordé par l'intermédiaire de la *Loi autorisant certains emprunts* et de la partie IV de la LGFP, qui donnent au ministre le pouvoir d'emprunter une somme jusqu'à concurrence du montant approuvé par le Parlement. Des pouvoirs d'emprunt sont accordés aux sociétés d'État mandataires dans leurs lois habilitantes. Le ministre des Finances approuve les emprunts conformes aux plans d'entreprise des sociétés d'État mandataires qui sont approuvés par le Conseil du Trésor.

En vertu de la *Loi autorisant certains emprunts*, le ministre des Finances est tenu de veiller à ce que le montant maximal emprunté ne soit pas dépassé lorsqu'il approuve les emprunts des sociétés d'État mandataires et les garanties émises par la SCHL à l'égard des OHC.

Sous réserve des exceptions limitées énumérées aux alinéas 46.1a) à 46.1c) de la LGFP, les emprunts contractés par le ministre – ainsi que les sommes empruntées par les sociétés d'État mandataires et les OHC garanties par la SCHL – ne peuvent dépasser le montant maximal des emprunts stipulé dans la *Loi autorisant certains emprunts*, qui est de 1 831 milliards de dollars depuis le 6 mai 2021.

Avant cette date, le plafond législatif en vigueur depuis le 23 novembre 2017 était de 1 168 milliards de dollars. Ce montant a été modifié en réponse à la recommandation du ministre basée sur un horizon prévisionnel triennal des besoins en dépenses fiscales. Intuitivement, l'horizon prévisionnel correspond à la date de dépôt du prochain rapport sur la *Loi autorisant certains emprunts*, comme l'exige la loi, dans lequel le ministre évalue la nécessité d'augmenter ou de diminuer le montant maximal.

Le 23 juin 2022, la *Loi autorisant certains emprunts* a été modifiée pour traiter les emprunts extraordinaires contractés entre le 23 mars 2021 et le 6 mai 2021 afin de financer la réponse du gouvernement à la pandémie de COVID-19 comme des emprunts normaux, ce qui les amènerait à être imputés au montant maximal fixé à l'article 4 de la *Loi autorisant certains emprunts*. Des modifications corrélatives ont été apportées à la LGFP afin de ne plus traiter ce montant à titre d'emprunts extraordinaires aux fins d'exigences législatives de déclaration en vertu de la LGFP.

Dans son rapport au Parlement, le ministre est tenu d'évaluer le caractère suffisant du montant maximal actuel. L'évaluation de la nécessité de modifier le montant maximal est basée sur une prévision triennale, conformément à la pratique passée. Ainsi, la fin de l'horizon prévisionnel coïncide avec la date de dépôt du prochain rapport sur la *Loi autorisant certains emprunts*, comme l'exige la loi, dans lequel le ministre détermine si le montant maximal doit être augmenté ou diminué.

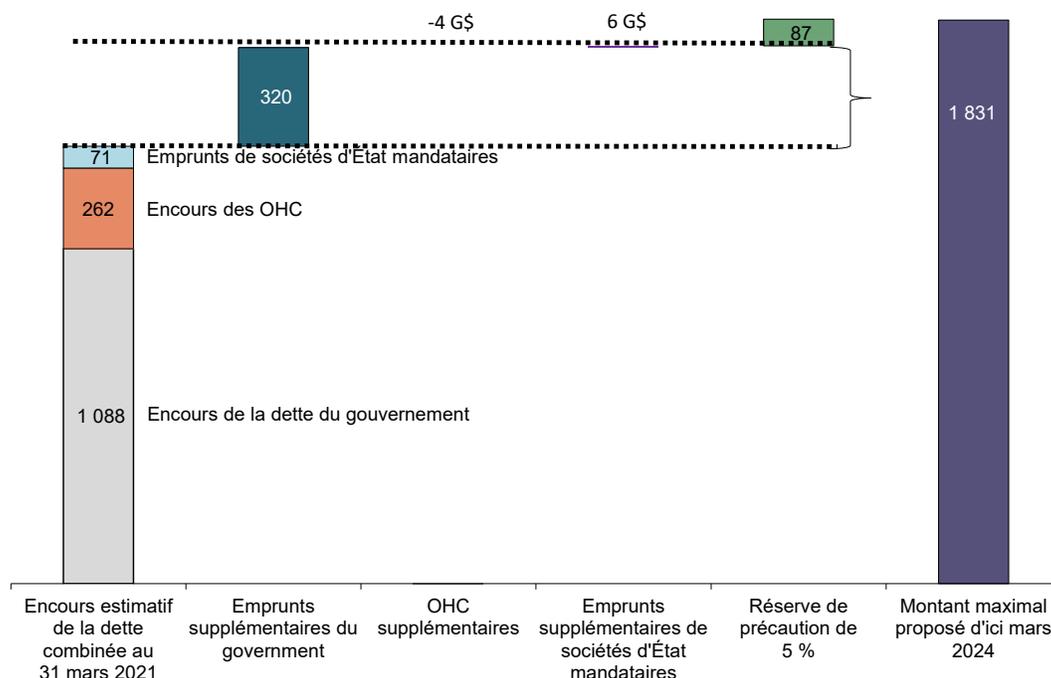
Montant total actuel des emprunts

L'article 4 de la *Loi autorisant certains emprunts* indique que le montant maximal des emprunts s'établit à 1 831 milliards de dollars, et il énumère les catégories d'emprunt qui sont visées par ce montant maximal global.

Ce montant a été déterminé sur la base de l'encours maximal total de la dette des différentes catégories sur trois exercices, selon les projections formulées au moment de la publication du budget de 2021, plus une marge de précaution de 5 % (figure 1).

Figure 1

Éléments du montant maximal des emprunts fixé à 1 831 milliards de dollars dans la Loi autorisant certains emprunts



Source: Calculs du ministère des Finances, Plans d'entreprise des sociétés d'État mandataires, Banque du Canada

*L'estimation des emprunts supplémentaires du gouvernement comprend la projection des besoins financiers établie dans le budget de 2021.

Rapport au Parlement sur le montant total des emprunts

Tableau 2

Estimations actuelles au titre de chaque alinéa de l'article 4 de la Loi autorisant certains emprunts au 31 mars 2024 (voir l'annexe A)

Description	Montant
a. Emprunts du gouvernement	1 379 707 888 363 \$
b. Obligations hypothécaires du Canada	264 500 000 000 \$
c. Emprunts des sociétés d'État mandataires	66 126 296 000 \$
Encours de la dette combinée contractée sur les marchés au titre de l'article 4 de la Loi autorisant certains emprunts	1 710 334 184 363 \$

Source : Estimations du ministère des Finances. Les chiffres définitifs incluant les rajustements comptables seront présentés dans les Comptes publics de 2024.

Au 31 mars 2024, le total a) des emprunts du gouvernement, b) des Obligations hypothécaires du Canada et c) des emprunts des sociétés d'État mandataires visés par l'article 4 de la Loi autorisant certains emprunts était estimé à 1 710,3 milliards de dollars, soit environ 120,7 milliards de dollars en deçà du montant maximal de 1 831 milliards de dollars prévu à ce même article 4.

Évaluation par le ministre de la nécessité d'augmenter ou de diminuer le montant maximal des emprunts au titre de l'article 4 de la *Loi autorisant certains emprunts*

La *Loi autorisant certains emprunts* impose au ministre d'inclure dans le présent rapport une évaluation de la nécessité d'augmenter ou de diminuer le montant maximal des emprunts au titre de l'article 4 de cette même loi.

Comme indiqué au tableau 2, la dette combinée contractée sur les marchés au 31 mars 2024 est estimée à 1 710,3 milliards de dollars. Ces estimations sont susceptibles d'être révisées, car les Comptes publics de 2024 seront la source officielle des chiffres de mars 2024 et seront normalement publiés durant la seconde moitié de l'exercice 2024.

Compte tenu des besoins financiers présentés dans le budget de 2024, la ministre estime que le montant maximal prévu à l'article 4 de la *Loi autorisant certains emprunts* devrait être augmenté.

La ministre fera part de sa recommandation d'un montant maximal plus élevé au moment du dépôt du projet de loi connexe afin que son évaluation soit fondée sur les dernières estimations des besoins d'emprunt.

Annexe A : Estimation de l'encours des emprunts au 31 mars 2024

Tableau A.1

Montants visés à l'article 4 de la *Loi autorisant certains emprunts* au 31 mars 2024

(\$CAN)

Description	Montant
Obligations négociables sur le marché intérieur	1 090 573 587 000 \$
Bons du Trésor	267 400 000 000 \$
Dettes en devises	21 734 301 363 \$
a) Gouvernement du Canada	1 379 707 888 363 \$
b) Obligations hypothécaires du Canada	264 500 000 000 \$
Exportation et développement Canada	63 870 000 000 \$
Société canadienne des postes	998 004 000 \$
Financement agricole Canada	947 044 000 \$
Banque de développement du Canada	0 \$
Office de commercialisation du poisson d'eau douce	25 023 000 \$
Monnaie royale canadienne	18 000 000 \$
Société canadienne d'hypothèques et de logement	0 \$
Total : Sociétés d'État entreprises mandataires	65 858 071 000 \$
Société Radio-Canada	220 000 000 \$
Commission canadienne du lait	11 013 000 \$
Société des ponts fédéraux	37 212 000 \$
Total : Sociétés d'État mandataires consolidées	268 225 000 \$
c) Sociétés d'État mandataires	66 126 296 000 \$
Encours total de la dette combinée contractée sur les marchés au titre de l'article 4 de la <i>Loi autorisant certains emprunts</i>	1 710 334 184 363 \$

Source : Estimations du ministère des Finances, plans d'entreprise des sociétés d'État mandataires, Banque du Canada.

Remarque : Les chiffres définitifs incluant les rajustements comptables seront présentés dans les Comptes publics de 2024. Les rajustements consolidés qui seront déduits du montant a) Gouvernement du Canada seront disponibles lors de la publication des Comptes publics de 2024.