

GUIDE DE LECTURE DU BUDGET DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Février 2023

(Mise à jour du guide publié en 2020)



REMERCIEMENTS

La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke tient à remercier de son appui renouvelé le ministère des Finances du Québec et désire lui exprimer sa reconnaissance pour le financement dont elle bénéficie afin de poursuivre ses activités de recherche.

MISSION DE LA CHAIRE DE RECHERCHE EN FISCALITÉ ET EN FINANCES PUBLIQUES

La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (CFFP) a été mise sur pied le 15 avril 2003. Sa mission est à la fois de développer la recherche multidisciplinaire et de diffuser des connaissances sur les enjeux socio-économiques relatifs à la politique fiscale et aux finances publiques. Pour plus de détails sur la CFFP, visitez son site Internet à l'adresse suivante : <http://cftp.recherche.usherbrooke.ca>.

Cette publication est le fruit d'un travail collectif. Des remerciements particuliers à Frédérick Hallé-Rochon et Yves St-Maurice qui ont travaillé à la présente mise à jour du Guide.

Les auteurs collaborent aux travaux de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, qu'ils remercient pour l'appui financier qui a rendu possible la réalisation de cette publication.

Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques

École de Gestion, Université de Sherbrooke
2500, boul. de l'Université
Sherbrooke (Québec) J1K 2R1
cftp.eg@usherbrooke.ca

Pour citer cette publication

Collectif (2023), *Guide de lecture du budget du gouvernement fédéral*, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 25 p.



TABLE DES MATIÈRES

Mise en contexte	1
1. Processus budgétaire en bref.....	1
1.1 Budget.....	1
1.2 Budget des dépenses	2
1.3 Comptes publics	2
2. Documentation budgétaire.....	3
2.1 Orientations du gouvernement.....	3
2.2 Cadre financier	4
2.3 Situation économique.....	13
2.4 Dette.....	17
2.5 Nouvelles initiatives fiscales et budgétaires	19
Conclusion	23
Lexique	24



MISE EN CONTEXTE

L'objectif de ce guide est de faciliter la lecture, la compréhension et l'interprétation d'un budget du gouvernement fédéral contenant généralement plusieurs centaines de pages. Toutefois, avant d'entreprendre la présentation du contenu de la documentation budgétaire, le processus budgétaire est décrit dans ses grandes lignes.

1. PROCESSUS BUDGÉTAIRE EN BREF

Les processus budgétaires canadien et québécois englobent l'ensemble des lois, règles et pratiques qui régissent la préparation du cadre financier du gouvernement. Il comprend notamment trois éléments clés :

- Budget
- Budget des dépenses
- Comptes publics

1.1 Budget

Essentiellement, le processus budgétaire commence avec les consultations prébudgétaires et se termine avec la mise en place du contenu du budget. Dans l'intervalle, il y a la préparation et la rédaction de son contenu, le discours du budget, l'étude de son contenu en commission parlementaire et son adoption au parlement.

Le budget est le point central du processus budgétaire et une des interventions parmi les plus importantes d'un gouvernement. Il constitue un exercice comptable d'adéquation des revenus et des dépenses. Il inclut aussi un discours politique où le gouvernement effectue des choix budgétaires en fonction de ses priorités, celles liées aux engagements électoraux et de nouvelles qui se dessinent dans le temps. Enfin, le document budgétaire fait aussi état de la situation de l'économie, donne les grandes orientations et dévoile un certain nombre d'initiatives en vue de stimuler l'économie.

Au Canada comme au Québec, le processus budgétaire est fortement inspiré du modèle parlementaire britannique, à savoir :

- Sur le plan financier, le pouvoir d'initiative est exclusif au gouvernement;
- Le consentement parlementaire est obligatoire pour tout prélèvement de deniers publics et pour toute dépense publique;
- Le pouvoir exécutif a l'obligation de rendre des comptes devant les parlementaires (reddition de compte).

Tant au Québec qu'au Canada, la responsabilité budgétaire est partagée entre le ministère des Finances et le Conseil du trésor. Le ministre des Finances est responsable de la politique économique et budgétaire alors que le président du Conseil du trésor voit à la



gestion générale des dépenses publiques. Chaque exercice financier couvre la période du 1^{er} avril d'une année au 31 mars de l'année suivante. Par exemple, le Budget 2022 couvre la période du 1^{er} avril 2022 au 31 mars 2023.

Les budgets des gouvernements déposés par le ministre des Finances comprennent plusieurs documents publiés le jour du budget, ces derniers étant l'objet principal du présent Guide.

1.2 Budget des dépenses

Le budget principal des dépenses du gouvernement fédéral est habituellement rendu public après le budget. Il comprend les dépenses budgétaires et non budgétaires. Les dépenses budgétaires incluent les frais de la dette publique, les dépenses de fonctionnement et en capital, les paiements de transfert aux autres ordres de gouvernement, à des organisations ou à des particuliers, et les paiements aux sociétés d'État. C'est dans ce budget que l'on retrouve les crédits annuels des ministères. Ce document est produit par le Conseil du trésor. C'est dans le budget des dépenses que l'on peut notamment obtenir des informations plus détaillées sur les programmes et budgets de chacun des ministères ou organismes.

1.3 Comptes publics

Les Comptes publics présentent les résultats et la situation financière du gouvernement. Ils sont la partie la plus importante de la reddition de compte parce qu'ils présentent les résultats réels de l'année financière du gouvernement. Les Comptes publics d'une année financière se terminant le 31 mars sont généralement publiés l'automne suivant. Par exemple, les comptes publics couvrant la période du 1^{er} avril 2021 au 31 mars 2022 ont été publiés à l'automne 2022.

2. DOCUMENTATION BUDGÉTAIRE

L'ampleur de la documentation budgétaire rend quasi impossible une lecture complète par un individu qui se présente au huis clos budgétaire de quelques heures dans le but de rédiger un commentaire ou une analyse du contenu le jour même. Par exemple, lors du dépôt du budget de 2022, les documents suivants ont été remis aux lecteurs ou se retrouvaient sur le site du ministère des Finances :

- Plan budgétaire (328 p.)
- Mesures fiscales : Renseignements supplémentaires (123 p.)
- Communiqué de presse
- Discours sur le budget

Malgré cette ampleur, il est essentiel de comprendre les principales orientations économiques et budgétaires du gouvernement ainsi que les mesures qu'il entend prendre pour les réaliser. Cela permet, par la suite, de bien en saisir les conséquences sur les contribuables et l'économie en général. Comment faire alors pour trouver les informations essentielles pour cette analyse sans risquer de manquer des éléments pertinents?

Avant d'analyser les mesures spécifiques incluses dans le budget, il faut comprendre le contexte économique et financier dans lequel il s'inscrit. Étant donné que certains concepts économiques de base facilitent la compréhension de plusieurs éléments du budget, un bref lexique a été ajouté à la fin de ce guide.

2.1 Orientations du gouvernement

Les orientations économiques et budgétaires générales du gouvernement découlent nécessairement de son programme politique. Comme elles sont les assises du budget, elles se retrouvent au tout début du document. Dans le budget 2022, ces informations ont été présentées dans un **Avant-propos** écrit par la Vice-première ministre et ministre des Finances dans lequel on mentionnait notamment les priorités suivantes :

Rendre le logement abordable, investir dans la main d'œuvre, effectuer une transition verte, investir en productivité et en innovation, accroître le budget des Forces armées, se réconcilier avec les Premières Nations, etc.

Finalement, comme un budget est en définitive la description des actions qui seront prises par le gouvernement pour réaliser ses objectifs, les titres des différents chapitres de la **Table des matières** permettent souvent d'identifier assez rapidement les grandes priorités du gouvernement.

2.2 Cadre financier

Les grandes orientations économiques et budgétaires maintenant connues, elles devraient se refléter sur le cadre financier du gouvernement. Tout comme pour l'analyse des états financiers et des perspectives d'une entreprise, il est important d'avoir un aperçu de l'évolution des revenus du gouvernement, de ses dépenses et du résultat net (surplus ou déficit). Depuis quelques années, le gouvernement fédéral a pris la bonne habitude de présenter ses projections sur un horizon temporel de cinq ans, comme recommandé par plusieurs intervenants des milieux financier et économique.

Le cadre financier ou les prévisions budgétaires du gouvernement fédéral se retrouvent souvent dans une annexe du document budgétaire. Par exemple, dans le budget de 2022-2023, le cadre financier consolidé de 2021-2022 à 2026-2027 était présenté à l'**Annexe 1 : Précisions au sujet des projections économiques et budgétaires** dans la sous-section 1.2 : **Projections budgétaires**. L'extrait 1 de la page suivante montre le sommaire du cadre financier du gouvernement ou l'**État sommaire des opérations**, incluant certaines informations sur la dette du gouvernement ainsi que certains ratios par rapport au PIB. Il permet vraiment d'avoir une vue d'ensemble de l'évolution de la situation financière du gouvernement.

Un regard sur l'extrait 1 indique que le déficit a culminé à 327,7 G\$ au cours de l'exercice 2020-2021 et qu'il devrait ensuite diminuer graduellement au cours des prochaines années et atteindre 8,4 G\$ en 2026-2027. L'équilibre budgétaire ne sera donc pas atteint à l'intérieur de la période de planification. On remarque aussi que les frais de la dette publique seront en hausse constante, conséquence probable d'une augmentation prévue des taux d'intérêt et de la hausse de la dette sur la période. Les revenus budgétaires du gouvernement par rapport au PIB augmenteront faiblement sur l'ensemble de la période de planification, alors que les dépenses de programmes par rapport au PIB diminueront graduellement passant de 27,6 % au cours de l'exercice 2020-2021 à 14,7 % au cours de l'exercice 2026-2027. Cette importante baisse des dépenses de programme s'explique en bonne partie par une diminution importante des coûts associés à la pandémie.

Extrait 1 Cadre financier 2020-2021 à 2026-2027 du gouvernement fédéral

État sommaire des opérations							
en milliards de dollars							
		Projections					
	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Revenus budgétaires	316,4	394,4	408,4	429,5	450,8	475,1	496,0
Charges de programmes, à l'exclusion des pertes actuarielles nettes	608,5	473,0	425,4	430,4	439,2	453,1	463,3
Frais de la dette publique	20,4	24,9	26,9	32,9	37,0	39,8	42,9
Total des charges, à l'exclusion des pertes actuarielles nettes	628,9	497,9	452,3	463,3	476,2	492,9	506,1
Solde budgétaire avant les pertes actuarielles nettes	-312,4	-103,5	-43,9	-33,8	-25,5	-17,8	-10,2
Pertes actuarielles nettes	-15,3	-10,3	-8,9	-6,1	-2,4	-0,8	1,8
Solde budgétaire	-327,7	-113,8	-52,8	-39,9	-27,8	-18,6	-8,4
Situation financière							
Total des passifs	1 652,2	1 803,8	1 819,5	1 854,8	1 907,6	1 949,2	1 976,1
Actifs financiers ¹	502,4	541,3	504,3	496,5	518,0	537,4	553,0
Dette nette	1 149,8	1 262,5	1 315,1	1 358,2	1 389,6	1 411,8	1 423,1
Actifs non financiers	101,1	101,7	101,5	104,7	108,2	111,8	114,7
Dette fédérale	1 048,7	1 160,8	1 213,7	1 253,6	1 281,4	1 300,0	1 308,4
% du PIB							
Revenus budgétaires	14,3	15,8	15,2	15,2	15,4	15,6	15,7
Charges de programmes, à l'exclusion des pertes actuarielles nettes	27,6	18,9	15,8	15,3	15,0	14,9	14,7
Frais de la dette publique	0,9	1,0	1,0	1,2	1,3	1,3	1,4
Solde budgétaire	-14,9	-4,6	-2,0	-1,4	-0,9	-0,6	-0,3
Dette fédérale	47,5	46,5	45,1	44,5	43,8	42,8	41,5

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

¹Le niveau projeté des actifs financiers pour 2021-22 tient compte d'une estimation des autres éléments du résultat global.

Source : Ministère des Finances Canada (2022), *Le budget de 2022 : Un plan pour faire croître notre économie et rendre la vie plus abordable*. Annexe 1, Tableau A1.4, p. 266.

Il est toujours pertinent d'analyser l'évolution des différentes composantes des revenus budgétaires et des charges de programmes, ce qui permet de mieux comprendre les éléments qui influencent le solde budgétaire du gouvernement. L'extrait 2 détaille les diverses sources de revenus du gouvernement, alors que l'extrait 3 distingue les charges de programmes. On les retrouve généralement à la suite de l'**État sommaire des opérations**. Dans le budget 2022, toutes ces informations se trouvent à l'**Annexe 1 : Précisions au sujet des projections économiques et budgétaires**.

Les principales sources de revenus du gouvernement fédéral sont :

- **Impôt sur le revenu** : Il regroupe l'impôt sur le revenu des particuliers, qui est de loin la plus importante source de revenus du gouvernement, l'impôt sur le revenu des sociétés et l'impôt sur le revenu des non-résidents. Par la fixation des taux et des paramètres, le gouvernement exerce un certain contrôle sur ces revenus.
- **Taxes et droits d'accise** : Ceux-ci regroupent les revenus de la taxe sur les produits et services (TPS), les droits de douane à l'importation et les autres taxes et droits d'accise comme ceux sur le tabac. En raison du pouvoir de fixation des taux et des paramètres, le gouvernement exerce aussi un certain contrôle sur ces revenus.
- **Produits issus de la redevance sur les combustibles** : Depuis l'exercice 2019-2020, les revenus budgétaires comprennent les revenus estimés de la redevance sur les combustibles du système fédéral de la tarification de la pollution par le carbone.
- **Cotisations à l'assurance-emploi** : Elles constituent les revenus totaux tirés des cotisations à l'assurance-emploi. Les prestations et les charges administratives se retrouvent dans les charges de programmes.
- **Autres revenus** : Ils se composent des revenus des sociétés d'État consolidées et des revenus nets des sociétés d'État entreprises, d'autres revenus de programmes découlant du rendement des investissements, du produit de la vente de biens et de services et d'autres revenus divers ainsi que les revenus tirés des opérations de change.

Les données en pourcentage du PIB de l'extrait 2 montrent clairement que les revenus budgétaires devraient augmenter à un rythme semblable à celui du PIB nominal ; en effet, le ratio des revenus budgétaires par rapport au PIB est relativement stable tout au long de la période des projections.

Extrait 2 Perspectives des revenus budgétaires du gouvernement fédéral – 2020-2021 à 2026-2027

Perspectives concernant les revenus en milliards de dollars							
	2020– 2021	2021– 2022	Projections				
			2022– 2023	2023– 2024	2024– 2025	2025– 2026	2026– 2027
Revenus d'impôt sur le revenu							
Impôt sur le revenu des particuliers	174,8	189,4	197,3	205,7	214,7	225,5	236,1
Impôt sur le revenu des sociétés	54,1	72,8	68,4	69,9	72,5	76,8	79,5
Impôt sur le revenu des non-résidents	8,1	10,3	10,9	11,5	12,0	12,4	13,0
Total	237,0	272,5	276,6	287,1	299,2	314,7	328,6
Revenus tirés des taxes et des droits d'accise							
Taxe sur les produits et services	32,4	44,0	47,8	49,5	51,2	52,8	54,7
Droits de douane à l'importation	4,3	5,1	5,5	5,9	6,2	6,5	6,9
Autres taxes et droits d'accise	10,3	11,1	12,0	12,5	12,6	12,7	12,8
Total	47,0	60,2	65,3	67,9	69,9	72,0	74,4
Autres revenus fiscaux	0,0	0,0	0,2	0,9	0,9	1,0	1,0
Total – Revenus fiscaux	283,9	332,7	342,1	355,9	370,0	387,8	404,1
Produits du régime de tarification de la pollution	4,4	6,7	8,2	10,2	12,3	14,2	16,2
Revenus tirés des cotisations d'assurance-emploi	22,4	23,8	25,8	28,0	30,4	32,2	33,3
Autres revenus							
Sociétés d'État entreprises	-10,5	12,3	10,1	9,5	9,9	11,2	12,4
Autres programmes	14,1	17,8	20,4	23,5	25,4	26,6	26,5
Revenu net des opérations de change	2,2	1,2	1,7	2,4	2,8	3,1	3,5
Total	5,7	31,2	32,3	35,4	38,1	40,9	42,3
Total – Revenus budgétaires	316,4	394,4	408,4	429,5	450,8	475,1	496,0
% du PIB							
Total – Revenus fiscaux	12,9	13,3	12,7	12,6	12,6	12,8	12,8
Produits du régime de tarification de la pollution	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5
Revenus tirés des cotisations d'assurance-emploi	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1
Autres revenus	0,3	1,3	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3
Total – Revenus budgétaires	14,3	15,8	15,2	15,2	15,4	15,6	15,7

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

Source : Ministère des Finances Canada (2022), *Le budget 2022 : Un plan pour faire croître notre économie et rendre la vie plus abordable*. Annexe 1, Tableau A1.5, p. 267.

L'extrait 3 donne quant à lui un aperçu des perspectives concernant les charges de programmes par grandes catégories. Les charges de programmes comprennent les principaux transferts aux particuliers, les principaux transferts aux autres administrations, le retour des produits du régime de tarification de la pollution et les charges de programmes directes. Elles se définissent ainsi :

- **Principaux transferts aux particuliers** : Ils regroupent essentiellement trois éléments, soit les prestations aux aînés qui comprennent les paiements au titre de la Sécurité de la vieillesse, du Supplément de revenu garanti et des allocations versées aux aînés admissibles, les prestations d'assurance-emploi et l'Allocation canadienne pour enfants. À cela s'ajoute exceptionnellement le soutien au revenu lié à la COVID-19 pour les travailleurs jusqu'en 2022-2023.
- **Principaux transferts aux autres administrations** : Les principaux transferts aux autres administrations regroupent le Transfert canadien en matière de santé (TCS), le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS), la péréquation, la formule de financement des territoires, le Fonds pour le développement des collectivités locales du Canada, les transferts pour soins à domicile et les services de santé mentale et les paiements importants liés à la COVID-19 versés aux provinces et aux territoires, notamment l'Accord sur la relance sécuritaire et le Fonds pour une rentrée scolaire sécuritaire. Les autres arrangements fiscaux sont constitués d'autres mesures de soutien spécifiques et de l'abattement d'impôt du Québec.
- **Le retour des produits du régime de tarification de la pollution** : Le retour des produits tirés du régime de tarification de la pollution représente la remise des produits directs provenant de la redevance sur les combustibles et du système de tarification fondé sur le rendement. La tarification fédérale est mise en œuvre dans les provinces ou territoires qui refuse de tarifier la pollution ou qui propose un système qui ne respecte pas les normes édictées par le gouvernement fédéral¹.
- **Charges de programmes directes** : Elles comprennent les charges de fonctionnement, les paiements de transfert gérés par les ministères ainsi que l'amortissement des immobilisations. À cela s'ajoute exceptionnellement la Subvention salariale d'urgence du Canada (la SSUC) qui a pris fin au cours de l'exercice 2021-2022. La SSUC a été mise en place dans le contexte pandémique de 2020.

¹ <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/changements-climatiques/fonctionnement-tarification-pollution.html>

Extrait 3 Perspectives des charges de programmes du gouvernement fédéral – 2020-2021 à 2026-2027

Perspectives concernant les charges							
en milliards de dollars							
	Projections						
	2020–2021	2021–2022	2022–2023	2023–2024	2024–2025	2025–2026	2026–2027
Principaux transferts aux particuliers							
Prestations aux aînés	58,5	61,0	68,2	73,6	78,0	82,6	87,2
Prestations d'assurance-emploi ¹	58,4	39,0	31,3	24,4	24,8	25,4	26,3
Soutien au revenu lié à la COVID-19 pour les travailleurs ²	55,8	17,7	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Allocation canadienne pour enfants ³	27,4	26,3	25,2	26,6	27,6	28,5	29,4
Total	200,1	144,0	125,1	124,6	130,4	136,4	142,9
Principaux transferts aux autres administrations							
Transfert canadien en matière de santé	45,9	45,1	45,2	49,1	51,8	53,9	56,0
Transfert canadien en matière de programmes sociaux	15,0	15,5	15,9	16,4	16,9	17,4	17,9
Péréquation	20,6	20,9	21,9	23,8	25,1	26,1	27,1
Formule de financement des territoires	4,2	4,4	4,6	4,9	5,1	5,2	5,4
Fonds pour le développement des collectivités du Canada	4,3	2,3	2,3	2,4	2,4	2,5	2,5
Soins à domicile et soins de santé mentale	1,3	1,5	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants ⁴	0,0	2,9	4,5	5,6	6,6	7,9	7,9
Autres arrangements fiscaux ⁵	15,4	-5,2	-5,6	-6,5	-6,8	-7,1	-7,5
Total	106,7	87,4	90,0	96,9	102,2	107,2	110,5
Retour des produits du régime de tarification de la pollution	4,6	4,1	8,0	11,9	12,4	14,3	16,2
Charges de programmes directes							
Subvention salariale d'urgence du Canada	80,2	20,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Autres paiements de transfert	98,0	94,2	86,3	83,7	81,3	81,3	79,1
Charges de fonctionnement ⁶	119,1	122,4	116,0	113,4	112,9	113,8	114,5
Total	297,2	237,5	202,2	197,1	194,2	195,2	193,6
Total des charges de programmes excluant les pertes actuarielles nettes	608,5	473,0	425,4	430,4	439,2	453,1	463,3
Pertes actuarielles nettes (gains actuariels nets)	15,3	10,3	8,9	6,1	2,4	0,8	-1,8
% du PIB							
Principaux transferts aux particuliers	9,1	5,8	4,7	4,4	4,5	4,5	4,5
Principaux transferts aux autres administrations	4,8	3,5	3,3	3,4	3,5	3,5	3,5
Charges de programmes directes	13,5	9,5	7,5	7,0	6,6	6,4	6,1
Total des charges de programmes	27,6	18,9	15,8	15,3	15,0	14,9	14,7

Source : Ministère des Finances Canada (2022), *Le budget de 2022 : Un plan pour faire croître notre économie et rendre la vie plus abordable*. Annexe 1, Tableau A1.6, p. 273.

Les charges de programmes directes représentent moins de 50 % des charges totales du gouvernement. En fait, pour l'exercice 2022-2023 qui est moins touché par les dépenses exceptionnelles liées à la pandémie, elles représenteraient environ 47,5 % des charges totales alors que les transferts aux particuliers et aux autres administrations s'élèveraient respectivement à 29,4 % et 21,2 %. Les transferts aux autres administrations se stabilisent à partir de 2021-2022 pour évoluer au même rythme que le PIB au cours de la période de planification, car leur part par rapport au PIB tend à rester stable avec le temps. Dans le cas des charges de programmes directes, le ratio a une nette tendance à la baisse sur la même période, alors qu'il tend à se stabiliser à partir de 2022-2023 dans le cas des principaux transferts aux particuliers.

Le gouvernement fédéral ne fait pas un retour systématique sur l'exercice qui se termine dans la présentation de son budget. On ne peut pas comparer rapidement l'atteinte des résultats par rapport à ce qui avait été budgété un an auparavant. Il est toutefois possible de le faire en comparant les informations du budget avec celles incluses dans la documentation budgétaire de l'année précédente. Toutefois, cette compilation peut être longue et ne fournira pas d'explications des écarts, s'il y a lieu.

Par ailleurs, par souci de transparence, le gouvernement fait une analyse des écarts par rapport à l'énoncé économique de l'automne précédent le dépôt du budget. On peut donc voir ce qui a fait varier les prévisions du déficit, par exemple, depuis le plus récent énoncé économique. Cette analyse est présentée pour les cinq années de la période de planification et pour l'année budgétaire de l'année qui se termine et elle se retrouve généralement en annexe du document budgétaire. Dans le budget de 2022, les informations sont résumées dans deux tableaux se retrouvant au début de la section **Projections budgétaires de l'Annexe 1 : Précisions au sujet des projections économiques et budgétaires**. L'extrait 4 montre d'abord les écarts avec les perspectives budgétaires présentées dans l'énoncé économique de l'automne 2021, en excluant les effets de la mise en œuvre de mesures stratégiques annoncées dans l'énoncé économique de l'automne et les nouveaux investissements prévus dans le budget. Ces deux autres éléments sont décrits dans un tableau distinct.

On remarque dans l'extrait 4 que l'impôt sur le revenu présenté dans le budget de 2022 pour l'exercice 2021-2022 est 19,1 G\$ plus élevé et que celui de la Mise à jour de 2021. Une situation semblable se produit pour l'exercice 2022-2023, alors que l'impôt sur le revenu présenté dans le budget de 2022 est supérieur de 12 G\$ à celui présenté dans l'énoncé économique de l'automne 2021, avec une incidence positive sur le déficit de cet exercice. Globalement, les révisions ont eu une incidence positive sur les finances publiques tout au long de la période de projections.

Extrait 4 Évolution de la situation budgétaire depuis la Mise à jour de 2021 (avant la mise en œuvre de mesures stratégiques et la réalisation d'investissements) - 2021-2022 à 2026-2027

Évolution de la situation économique et budgétaire depuis la Mise à jour de 2021
en milliards de dollars

	Projections					
	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Évolution de la situation économique et budgétaire, par composante¹						
Variation des revenus budgétaires						
(1.1) Impôt sur le revenu	19,1	12,0	8,9	6,9	7,9	8,1
(1.2) Taxes et droits d'accise	1,6	1,9	2,0	2,0	2,2	2,7
(1.3) Produits du régime de tarification de la pollution	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0
(1.4) Autres revenus ²	3,1	1,3	1,9	3,2	3,3	1,9
(1) Total – Revenus budgétaires	24,0	15,4	12,9	12,2	13,4	12,7
Variation des charges de programmes						
(2.1) Principaux transferts aux particuliers	3,9	1,2	-0,9	-1,4	-1,6	-1,7
(2.2) Principaux transferts aux autres administrations	0,4	-0,4	-0,5	-1,0	-1,2	-1,2
(2.3) Retour des produits du régime de tarification de la pollution	0,0	-0,3	-0,1	0,0	-0,1	0,0
(2.4) Charges de programmes directes	8,2	0,4	2,2	-0,7	-0,5	-0,3
(2) Total des charges de programmes excluant les pertes actuarielles nettes	12,5	0,9	0,6	-3,2	-3,3	-3,2
(3) Pertes actuarielles nettes (gains actuariels nets)	0,0	-1,1	-0,2	0,0	-0,3	-0,2
(4) Frais de la dette publique	-0,4	-1,0	-1,6	-1,5	-1,2	-1,9
(5) Total – Évolution de la situation économique et budgétaire	36,1	14,3	11,7	7,5	8,5	7,4

¹ Un nombre négatif indique une détérioration du solde budgétaire (en raison d'une baisse des revenus ou d'une augmentation des charges). Un nombre positif indique une amélioration du solde budgétaire (en raison d'une hausse des revenus ou d'une baisse des charges).

² Comprend les cotisations d'assurance-emploi, la taxe sur les services numériques et la taxe sur les logements sous-utilisés dans ce tableau aux fins de présentation seulement.

Source : Ministère des Finances Canada (2022), *Le budget de 2022 : Un plan pour faire croître notre économie et rendre la vie plus abordable*. Annexe 2, Tableau A1.3, p. 263.

Il manque encore quelques informations pour retrouver les nouvelles prévisions du déficit budgétaire. En règle générale, les plans de dépenses du gouvernement sont énoncés dans le budget annuel. Cependant, certaines mesures peuvent être mises en place à l'extérieur du cycle budgétaire. L'extrait 5 expose l'impact financier qu'ont eu les mesures stratégiques annoncées depuis le dernier énoncé économique et celles qui sont annoncées dans le budget présenté.

Extrait 5 Incidence budgétaire des mesures annoncées depuis la Mise à jour 2021 et des investissements annoncés dans le budget de 2022 sur la période de planification de 2021-2022 à 2026-2027

Évolution du contexte économique et budgétaire et mesures stratégiques en milliards de dollars						
			Projections			
	2021– 2022	2022– 2023	2023– 2024	2024– 2025	2025– 2026	2026– 2027
Solde budgétaire – Mise à jour de 2021	-144,5	-58,4	-43,9	-29,1	-22,7	-13,1
Évolution de la situation économique et budgétaire depuis la Mise à jour de 2021	36,1	14,3	11,7	7,5	8,5	7,4
Solde budgétaire avant les mesures stratégiques	-108,5	-44,1	-32,3	-21,6	-14,2	-5,8
Mesures stratégiques depuis la Mise à jour de 2021	-3,1	-1,3	-0,6	0,6	0,4	0,3
Mesures du budget de 2022 (par chapitre)						
1. Rendre le logement plus abordable	-0,7	-2,0	-2,2	-2,1	-2,2	-1,0
2. Une économie forte, en croissance et résiliente	0,0	-0,3	-1,4	-1,2	-1,3	-1,3
<i>Rajustement du profil de financement des investissements dans les infrastructures</i>	0,1	0,2	0,8	1,2	2,0	2,1
3. Un air pur et une économie vigoureuse	0,0	-1,3	-2,2	-3,0	-2,9	-3,0
4. Créer de bons emplois pour la classe moyenne	0,0	-0,8	-1,3	-1,4	-1,2	-1,2
5. Le leadership du Canada dans le monde	0,0	-1,7	-1,5	-1,9	-2,0	-2,3
6. Soins de santé publique solides	-1,3	-0,7	-0,8	-1,3	-1,4	-1,6
7. Continuer à avancer sur le chemin de la réconciliation	-0,2	-2,5	-2,0	-1,9	-1,9	-2,0
8. Des communautés sûres et inclusives	0,0	-0,2	-0,4	-0,4	-0,3	-0,3
9.1 Équité fiscale	0,0	2,0	3,3	3,6	3,7	3,9
9.2 Gouvernement efficace	0,0	0,0	0,7	1,7	2,7	3,7
Total – Mesures du budget de 2022	-2,2	-7,4	-7,1	-6,7	-4,8	-3,0
Solde budgétaire	-113,8	-52,8	-39,9	-27,8	-18,6	-8,4
Solde budgétaire (% du PIB)	-4,6	-2,0	-1,4	-0,9	-0,6	-0,3
Dette fédérale (% du PIB)	46,5	45,1	44,5	43,8	42,8	41,5

Source : Ministère des Finances Canada (2019). *Le budget de 2022 : Un plan pour faire croître notre économie et rendre la vie plus abordable*. Annexe 1, Tableau A1.2, p. 262.

L'extrait 5 montre que pour l'exercice 2022-2023, le déficit budgétaire devait atteindre 58,4 G\$ selon la Mise à jour de 2021. Le nouveau déficit prévu dans le budget s'élève à 52,8 G\$, soit une amélioration de 5,6 G\$. Cette amélioration provient des effets combinés de l'amélioration de la situation économique et budgétaire diminuant le déficit de 14,3 G\$,

tel que décrit à l'extrait 4, ainsi que des mesures stratégiques annoncées depuis l'Énoncé économique de l'automne de 2021 et des investissements annoncés dans le budget de 2022 qui détériorent respectivement le déficit de 1,3 G\$ et 7,4 G\$.

Pour ceux et celles qui désirent savoir si l'évolution de l'économie a eu des conséquences sur les projections financières du gouvernement, le budget présente généralement les écarts constatés sur le plan des prévisions économiques dans un troisième tableau, en comparant les prévisions des économistes du secteur privé détaillées dans le budget précédent et dans le dernier énoncé économique avec les plus récents résultats. L'extrait 6 de la section suivante présente cette comparaison publiée dans le budget de 2022. Elle donne donc des indications sur les écarts budgétaires qui pourraient être reliés à l'évolution de l'économie, surtout si on combine cette information avec une analyse de sensibilité. Cet élément est discuté plus loin.

2.3 Situation économique

Le cadre financier présenté par le ministre des Finances repose évidemment sur des hypothèses concernant l'évolution de la situation économique au Canada. Depuis 1994, le gouvernement fonde ses projections budgétaires sur la moyenne des prévisions économiques du secteur privé. Une quinzaine d'institutions reconnues participent à cet exercice, ce qui confère un élément d'indépendance aux prévisions budgétaires du gouvernement. Il faut malgré tout s'assurer qu'elles soient réalistes, car la solidité des projections du ministre repose entièrement sur la crédibilité de ces hypothèses. On doit se poser les mêmes questions que lors de l'analyse des états financiers d'une entreprise. Quelles sont les hypothèses derrière les projections financières? Ces hypothèses sont-elles réalistes?

Une section complète du budget est généralement réservée à la description de l'évolution récente de l'environnement économique et financier, tant mondial que canadien, et aux perspectives économiques. Les informations présentées sont fort intéressantes, mais elles peuvent s'étaler sur plusieurs pages. En général, le budget présente en annexe un tableau incluant les moyennes des prévisions du secteur privé des principales variables économiques et financières utilisées par le gouvernement pour réaliser ses projections budgétaires. Dans le budget de 2022, ce tableau se situait au début de l'**Annexe 1 : Précisions au sujet des projections économiques et budgétaires** dans une section intitulée : **Projections économiques**. Le tableau est reproduit à l'extrait 6. Il regroupe les moyennes des prévisions du secteur privé présentées lors de la Mise à jour économique et budgétaire de l'automne 2021, et celles qui ont servi à l'établissement du budget 2022. Elles permettent de voir l'évolution de la situation économique au cours des dernier mois.

Extrait 6 Moyenne des prévisions économiques et financières du secteur privé — 2021 à 2026

Moyenne des prévisions du secteur privé							
%, sauf indication contraire							
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2021-2026
Croissance du PIB réel¹							
Mise à jour économique et budgétaire de 2021	4,5	4,2	2,8	2,0	1,8	1,8	2,8
Budget de 2022	4,6	3,9	3,1	2,0	1,9	1,8	2,9
Inflation du PIB¹							
Mise à jour économique et budgétaire de 2021	8,0	2,4	1,5	1,9	1,9	1,9	2,9
Budget de 2022	8,2	3,7	1,7	1,8	1,9	1,9	3,2
Croissance du PIB nominal¹							
Mise à jour économique et budgétaire de 2021	12,8	6,7	4,3	3,9	3,7	3,8	5,9
Budget de 2022	13,1	7,7	4,8	3,9	3,8	3,7	6,2
PIB nominal (G\$)¹							
Mise à jour économique et budgétaire de 2021	2 488	2 656	2 771	2 879	2 987	3 100	
Budget de 2022	2 496	2 689	2 819	2 929	3 040	3 153	
Écart entre la Mise à jour de 2021 et le budget de 2022	8	33	48	50	53	53	41
Taux des bons du Trésor à 3 mois							
Mise à jour économique et budgétaire de 2021	0,1	0,5	1,2	1,6	1,9	2,0	1,2
Budget de 2022	0,1	0,8	1,7	2,0	2,1	2,1	1,5
Taux des obligations du gouvernement à 10 ans							
Mise à jour économique et budgétaire de 2021	1,4	1,9	2,3	2,5	2,7	2,9	2,3
Budget de 2022	1,4	2,0	2,4	2,6	2,8	3,0	2,4
Taux de change (cents US/\$CAN)							
Mise à jour économique et budgétaire de 2021	80,0	80,6	80,7	80,4	80,4	80,6	80,5
Budget de 2022	79,8	79,9	80,2	80,5	80,4	80,1	80,2
Taux de chômage							
Mise à jour économique et budgétaire de 2021	7,6	6,1	5,7	5,7	5,6	5,7	6,1
Budget de 2022	7,4	5,8	5,5	5,5	5,5	5,5	5,8
Inflation de l'indice des prix à la consommation							
Mise à jour économique et budgétaire de 2021	3,3	3,1	2,3	2,1	2,1	2,0	2,5
Budget de 2022	3,3	3,9	2,4	2,2	2,1	2,0	2,6
Croissance du PIB réel des États-Unis							
Mise à jour économique et budgétaire de 2021	5,6	3,9	2,6	1,9	1,8	1,8	2,9
Budget de 2022	5,7	3,8	2,6	2,0	1,8	1,9	3,0
Prix du pétrole brut West Texas Intermediae (\$US/baril)							
Mise à jour économique et budgétaire de 2021	68	73	68	66	65	63	67
Budget de 2022	68	80	74	70	68	66	71

Note – Les chiffres ayant été arrondis, la moyenne des prévisions indiquée peut ne pas correspondre à la moyenne des années correspondantes. Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.
¹ Les données ont été redressées pour tenir compte des révisions historiques du Système de comptabilité nationale du Canada.
 Sources : Statistique Canada, pour la Mise à jour économique et budgétaire de 2021, enquête de novembre 2021 du ministère des Finances Canada auprès d'économistes du secteur privé, dont les résultats ont été rajustés en fonction des résultats révisés des Comptes nationaux pour le troisième trimestre de 2021, publiés le 30 novembre 2021; pour le budget de 2022, enquête de février 2022 du ministère des Finances Canada auprès d'économistes du secteur privé, dont les résultats ont été rajustés en fonction des résultats révisés des Comptes nationaux pour le quatrième trimestre de 2021 publiés le 1^{er} mars 2022.

Source : Ministère des Finances Canada (2022), *Le budget de 2022 : Un plan pour faire croître notre économie et rendre la vie plus abordable*, Annexe 1, Tableau A1.1, p. 260-261.

Dans l'extrait 6, une importance particulière doit être accordée aux écarts de prévisions enregistrés sur le PIB nominal. Cette variable est effectivement cruciale pour les projections budgétaires du gouvernement, étant donné le lien étroit avec la croissance des revenus fiscaux. On constate que les prévisions du secteur privé à l'égard du PIB nominal ont été augmentés sur presque la totalité de la période de projections depuis la Mise à jour de l'automne 2021 et que les revenus budgétaires ont été ainsi revus à la hausse.

2.3.1 Évolution d'indicateurs économiques et financiers

L'extrait 6 précédent, qui se retrouve à la section des **Projections économiques** de l'**Annexe 1 : Précisions au sujet des projections économiques et budgétaires** du budget de 2022 du gouvernement fédéral, montre l'évolution prévue par le secteur privé de quelques indicateurs macroéconomiques tels que la croissance du produit intérieur brut (PIB) nominal et réel², le taux de chômage, l'inflation, le prix du pétrole, mais aussi quelques indicateurs financiers comme le taux de change et certains taux d'intérêt. Il résume les grands indicateurs économiques et financiers qui ont servi à établir les projections budgétaires pour les cinq prochaines années. Il est toujours possible de retrouver plus de détails sur l'évolution de l'économie canadienne de la dernière année ainsi qu'un bilan de sa situation actuelle dans une section qui se situe généralement au début d'un budget. Lors du budget de 2022, la situation économique mondiale et canadienne était décrite sommairement dans l'**Aperçu : Contexte économique**, soit la section suivant immédiatement l'**Avant-propos**. Cette section servait à mettre de l'avant la compréhension des grands courants économiques et les risques associés aux perspectives économiques.

Chacune des variables indiquées à l'extrait 6 influence la santé de l'économie et ultimement les revenus et les dépenses du gouvernement : d'où l'importance d'en prévoir l'évolution. Par exemple, la croissance du PIB réel et de l'inflation permettra d'anticiper l'évolution des revenus fiscaux, tant au niveau des particuliers que des sociétés. L'évolution du taux de chômage, du PIB réel et de l'inflation servira également à prévoir les cotisations et les prestations d'assurance-emploi. En bref, le tableau des perspectives économiques du Canada sert de base à l'évaluation des recettes et des dépenses du gouvernement.

² Les mots soulignés sont définis au lexique à la fin du présent document.

Dans le cas où votre organisation fait ses propres prévisions économiques et financières, ce tableau permettra de juger si les hypothèses économiques de base ayant servi à l'élaboration du budget sont réalistes, optimistes ou pessimistes par rapport à celles de votre organisation. La réflexion pourra alors être complétée par une analyse de sensibilité des revenus fiscaux en fonction des divergences entre le scénario privilégié et celui présenté par le gouvernement.

2.3.2 Sensibilité des revenus et des charges aux hypothèses économiques

En général, le gouvernement fédéral présente en annexe une analyse de sensibilité du solde budgétaire aux différents chocs que pourrait subir l'économie. Dans le budget de 2022, cette analyse faisait également partie de l'**Annexe 1 : Précisions au sujet des projections économiques et budgétaires**. Elle se trouvait plus précisément dans une sous-section spécifique des **Renseignements supplémentaires** nommée : **Sensibilité des projections budgétaires aux chocs économiques**. Les informations contenues dans cette analyse sont très utiles pour évaluer l'impact d'un écart de prévision d'une variable économique sur les revenus budgétaires et les charges ou les dépenses du gouvernement. Le budget présente généralement quelques tableaux décrivant les résultats des analyses de sensibilité. L'extrait 7 de la page suivante montre quelques exemples de la façon dont le gouvernement présente les résultats de ses analyses.

À la lecture de l'extrait 7, on apprend que, si la croissance du PIB réel pour une année est de [1 point de pourcentage](#) de moins que prévu au budget, les revenus tirés de l'impôt sur les particuliers seront inférieurs de 2,7 G\$ la première année, de 2,9 G\$ la seconde année et de 3,3 G\$ la cinquième année. De la même manière, les prestations d'assurance-emploi seront plus élevées de 1 G\$ la première et la seconde année et de 1,1 G\$ la cinquième année. On y apprend également que, si l'inflation du PIB (déflateur du PIB) est de 1 % inférieur aux prévisions, les revenus tirés de la TPS seront inférieurs de 400 M\$ la première année et la deuxième année et de 500 M\$ la cinquième année. Finalement, si l'ensemble des taux d'intérêt s'avère plus haut de 100 points de base que ce qui avait été prévu au budget, les charges fédérales seront plus élevées de 3,7 G\$ la première année, de 6,1 G\$ la deuxième année et de 9,3 G\$ la cinquième année, notamment à cause de la forte augmentation des dépenses en intérêt pour le gouvernement. Ces informations complémentaires sont donc très pertinentes, car elles permettent, en cas de divergence avec les prévisions du gouvernement, d'estimer l'impact sur les revenus ou les charges du gouvernement en utilisant ses propres hypothèses.

Extrait 7 Sensibilité des revenus et des charges budgétaires aux principales variables économiques

Estimation de l'incidence d'une baisse de 1 point de pourcentage, sur une année, de la croissance du PIB réel sur les revenus, les charges et le solde budgétaire fédéraux				Estimation de l'incidence d'une baisse de 1 point de pourcentage, sur une année, de l'inflation du PIB sur les revenus, les charges et le solde budgétaire fédéraux			
en milliards de dollars				en milliards de dollars			
	An 1	An 2	An 5		An 1	An 2	An 5
Revenus fédéraux				Revenus fédéraux			
Revenus fiscaux				Revenus fiscaux			
Impôt sur le revenu des particuliers	-2,7	-2,9	-3,3	Impôt sur le revenu des particuliers	-2,6	-2,5	-2,7
Impôt sur le revenu des sociétés	-0,8	-0,7	-0,9	Impôt sur le revenu des sociétés	-0,6	-0,7	-0,9
Taxe sur les produits et services	-0,4	-0,4	-0,5	Taxe sur les produits et services	-0,4	-0,4	-0,5
Autres	-0,2	-0,2	-0,2	Autres	-0,2	-0,2	-0,2
Total - Revenus fiscaux	-3,9	-4,1	-4,9	Total - Revenus fiscaux	-3,8	-3,7	-4,3
Cotisations d'assurance-emploi	-0,1	-0,2	-0,2	Cotisations d'assurance-emploi	0,0	-0,1	-0,2
Autres revenus	-0,1	-0,1	-0,1	Autres revenus	-0,1	-0,1	-0,1
Total - Revenus budgétaires	-4,1	-4,3	-5,1	Total - Revenus budgétaires	-3,9	-3,9	-4,6
Charges fédérales				Charges fédérales			
Principaux transferts aux particuliers				Principaux transferts aux particuliers			
Prestations aux aînés	-0,1	0,0	0,0	Prestations aux aînés	-0,4	-0,8	-0,9
Prestations d'assurance-emploi	1,0	1,0	1,1	Prestations d'assurance-emploi	-0,1	-0,1	-0,2
Allocation canadienne pour enfants	0,1	0,2	0,2	Allocation canadienne pour enfants	0,1	-0,1	-0,2
Total des principaux transferts aux particuliers	1,0	1,2	1,3	Total des principaux transferts aux particuliers	-0,5	-1,0	-1,4
Autres charges de programmes	-0,2	-0,3	-0,6	Autres charges de programmes	-0,6	-0,7	-1,7
Frais de la dette publique	0,0	0,2	0,6	Frais de la dette publique	-0,6	0,1	0,2
Total des charges	0,8	1,1	1,3	Total des charges	-1,7	-1,6	-2,9
Solde budgétaire	-5,0	-5,4	-6,4	Solde budgétaire	-2,2	-2,3	-1,8

Estimation de l'incidence d'une augmentation soutenue de 100 points de base de tous les taux d'intérêt sur les revenus, les charges et le solde budgétaire fédéraux			
en milliards de dollars			
	An 1	An 2	An 5
Revenus fédéraux	-1,4	0,2	2,4
Charges fédérales	3,7	6,1	9,3
Dont : frais de la dette publique	3,7	6,1	9,3
Solde budgétaire	-5,1	-5,9	-6,9

Source : Ministère des Finances Canada (2022), *Le budget de 2022 : Un plan pour faire croître notre économie et rendre la vie plus abordable*. Annexe 1, Tableau A1.9-11, pages 288, 290 et 291.

2.4 Dette

Les montants des revenus, des dépenses et du solde budgétaire sont des données couvrant une période d'un an. Lorsque le solde budgétaire est négatif, il s'agit d'un déficit, et le gouvernement doit donc emprunter pour financer ses dépenses. Ce déficit vient alors s'ajouter à la dette publique.

La dette, quant à elle, représente un stock, qui gagne ou perd en taille selon les emprunts ou les remboursements faits en cours d'année. Elle inclut les emprunts faits par le gouvernement, mais également ses obligations envers les employés de l'État, notamment pour les régimes de retraite.

De manière générale, le gouvernement fédéral utilise trois concepts de dette : la somme des passifs, la dette nette et la dette fédérale, qui se définissent de la façon suivante :

- **Somme des passifs** : Somme de la dette émise sur les marchés financiers et des passifs nets au titre des régimes de retraite et des avantages sociaux futurs des employés des secteurs public et parapublic. Elle constitue en fait la dette brute du gouvernement fédéral.
- **Dette nette** : Passifs du gouvernement fédéral moins ses actifs financiers. Elle représente la dette qui a servi à financer les investissements en immobilisations ainsi que celle qui a servi à financer des dépenses courantes. La dette nette est obtenue en soustrayant de la somme des passifs (dette brute) les actifs financiers du gouvernement, nets des autres éléments de passif.
- **Dette fédérale** : Correspond à la différence entre les passifs du gouvernement fédéral et l'ensemble de ses actifs, financiers et non financiers. Elle s'obtient en soustrayant de la dette brute les actifs financiers, nets des autres éléments de passif, ainsi que les actifs non financiers. Elle correspond à la dette représentant les déficits cumulés.

Pour mieux comprendre les variations des passifs du gouvernement sur la période de projection, il est possible de consulter les besoins de financement du gouvernement fédéral, qui donnent une bonne idée de l'évolution des passifs. Ce tableau, dont un exemple est présenté à l'extrait 8 de la page suivante, se trouve généralement en annexe du budget. Dans le budget de 2022, le tableau en question était disponible à la section des **Projections budgétaires** de l'**Annexe 1 : Précisions au sujet des projections économiques et budgétaires**, dans une sous-section intitulée : **Ressources ou besoins financiers**.

L'extrait 8 indique par exemple que le déficit prévu de 52,8 G\$ en 2022-2023 exigera un financement du même montant. De la même façon, l'élément « prêts, placements et avances » demandera une entrée de fonds par financement de l'ordre de 9,5 G\$ pour la même année. Les actifs non financiers réduisent de 200 M\$ les besoins et les régimes de retraite amèneront 10,4 G\$ en ressources financières dans les coffres de l'État. Ces ressources financières tiennent compte notamment des rajustements des charges au titre des régimes de retraite et des avantages sociaux non capitalisées pendant la période visée. Finalement, d'autres opérations haussent les besoins de 33,2 G\$ pour des besoins financiers totaux de 84,9 G\$.

Extrait 8 Besoins financiers du gouvernement fédéral
2020-2021 à 2026-2027

Solde budgétaire, opérations non budgétaires et ressources ou besoins financiers							
en milliards de dollars							
	Projections						
	2020– 2021	2021– 2022	2022– 2023	2023– 2024	2024– 2025	2025– 2026	2026– 2027
Solde budgétaire	-327,7	-113,8	-52,8	-39,9	-27,8	-18,6	-8,4
Opérations non budgétaires							
Régimes de retraite et autres comptes	16,9	11,8	10,4	6,7	2,1	-0,1	-3,1
Actifs non financiers	-9,5	-0,6	0,2	-3,2	-3,5	-3,7	-2,9
Prêts, placements et avances							
Sociétés d'État entreprises	5,5	-12,7	-6,5	-9,2	-9,2	-9,9	-8,3
Autres	-31,9	-1,8	-3,0	24,8	-3,8	-3,6	-1,8
Total	-26,4	-14,5	-9,5	15,7	-13,0	-13,5	-10,1
Autres opérations							
Créditeurs, débiteurs, charges à payer et provisions	19,9	16,7	-25,0	-1,0	-1,7	-2,6	-2,9
Opérations de change	12,3	-5,2	-8,2	-8,1	-7,9	-4,1	-4,1
Total	32,2	11,5	-33,2	-9,1	-9,5	-6,7	-6,9
Total	13,2	8,2	-32,0	10,0	-23,9	-23,9	-22,9
Ressources ou besoins financiers	-314,6	-105,6	-84,9	-29,9	-51,8	-42,5	-31,3

Source : Ministère des Finances Canada (2022), *Le budget de 2022 : Un plan pour faire croître notre économie et rendre la vie plus abordable*. Annexe 1, Tableau A1.7, pages 279.

2.5 Nouvelles initiatives fiscales et budgétaires

Les informations précédentes ont permis d'avoir une idée de l'évolution des finances publiques du gouvernement fédéral. La table est maintenant mise pour analyser plus en détail les nouvelles mesures mises en place par le gouvernement. Le budget sert évidemment à présenter les nouvelles politiques que le gouvernement désire adopter en lien avec ses orientations économiques et budgétaires. Il est le véhicule tout désigné pour annoncer des changements à la fiscalité, l'ajout de nouveaux services ou initiatives qui entraîneront de nouvelles dépenses, des changements aux mesures existantes ou de nouveaux investissements en infrastructures.

Pour agir sur ses revenus fiscaux, le gouvernement peut décider de modifier des taux, des seuils de revenu ou ajouter de nouveaux impôts. Il peut aussi mettre en place des déductions ou des crédits d'impôt pour orienter les choix ou influencer les décisions des contribuables. Dans ce cas, il s'agit de mesures fiscales appelées des [dépenses fiscales](#). Ces mesures, qui tentent notamment d'influencer les contribuables à faire des choix jugés socialement désirables tout en leur permettant de bénéficier d'un fardeau fiscal réduit, ont comme effet de diminuer les revenus du gouvernement.

Le gouvernement peut également modifier ses dépenses en changeant ses programmes existants, par l'ajout de nouveaux ou en changeant la façon dont il utilise ses ressources.

Le ministre peut donc décider d'investir plus d'argent dans un programme existant afin d'en augmenter la portée, la générosité ou l'ampleur, ce qui entraînera des coûts supplémentaires pour l'État. Il peut également décider de faire l'inverse afin de dégager des économies.

Il n'est pas toujours facile de cerner rapidement l'ensemble des mesures budgétaires et fiscales présentées dans un budget. Dans le cas du budget fédéral, l'extrait 5 précédent résumait l'incidence budgétaire des mesures annoncées depuis la Mise à jour de l'automne 2021 et des investissements annoncés dans le budget de 2022, par chapitre, sur l'ensemble de la période de projection. Ce tableau se retrouve dans la section intitulée **Projections budgétaires de l'Annexe 1 : Précisions au sujet des projections économiques et budgétaires**.

Pour ceux et celles qui s'intéressent plus particulièrement aux modifications fiscales, un document budgétaire spécifique appelé **Mesures fiscales : Renseignements supplémentaires** expose en détail chacune des modifications à la fiscalité dans le budget de 2022. Un tableau résumé se trouve au début de ce document distinct, dans la section **Aperçu**. L'extrait 9 recense les modifications à la fiscalité présentées dans le budget de 2022 ainsi que leurs implications budgétaires, mais il n'inclut pas les mesures budgétaires. Il n'y a donc qu'une partie de l'équation.

Extrait 9 Liste des modifications fiscales du gouvernement fédéral Budget de 2022

Impacts des mesures fiscales proposées sur les revenus ^{1, 2} (en millions de dollars)							
	2021- 2022	2022- 2023	2023- 2024	2024- 2025	2025- 2026	2026- 2027	Total
Mesures visant l'impôt sur le revenu des particuliers							
Compte d'épargne libre d'impôt pour l'achat d'une première propriété	-	-	55	215	225	230	725
Crédit d'impôt pour l'achat d'une habitation	30	125	130	130	130	130	625
Crédit d'impôt pour la rénovation d'habitations multigénérationnelles	-	5	25	25	25	25	105
Crédit d'impôt pour l'accessibilité domiciliaire	3	15	15	15	15	15	78
Règle sur les reventes précipitées de biens immobiliers résidentiels	-	-4	-15	-15	-15	-15	-64
Déduction pour le coût de la main-d'œuvre pour les gens de métier	25	110	110	115	115	120	595
Crédit d'impôt pour frais médicaux à la maternité de substitution et autres frais	4	15	15	15	15	15	79
Contingent des versements annuels pour les organismes de bienfaisance enregistrés	-	-	-	-	-	-	-
Partenariats de bienfaisance	-	7	13	35	45	65	165
Modifications à la Loi sur les allocations spéciales pour enfants et à la Loi de l'impôt sur le revenu	-	-	-	-	-	-	-
Emprunt par les régimes de retraite à prestations déterminées	-	-	-	-	-	-	-
Exigences en matière de déclaration pour les REER et les FERR	-	-	-	-20	-30	-30	-80
Mesures visant l'impôt sur le revenu des sociétés							
Dividende pour la relance au Canada	-	-810	-810	-810	-810	-810	-4250
Impôt supplémentaire pour les banques et les assureurs-vie	-	-290	-480	-430	-430	-445	-2 055
Crédit d'impôt à l'investissement pour le captage, l'utilisation et le stockage du carbone	-	35	70	285	755	1 455	2 600
Incentifs fiscaux pour les technologies propres - Thermopompes à air	-	9	15	10	10	9	53
Crédit d'impôt pour l'exploration de minéraux critiques	-	65	45	110	90	90	400
Actions accélérateurs pour les activités pétrolières, gazières et du charbon	-	-	-1	-2	-3	-3	-9
Déduction accordée aux petites entreprises	-	10	165	160	160	165	660
Normes internationales d'information financière sur les contrats d'assurance (IFRS 17)	-	-	-575	-430	-565	-590	-2 330

Impacts des mesures fiscales proposées sur les revenus ^{1, 2} (en millions de dollars)							
	2021- 2022	2022- 2023	2023- 2024	2024- 2025	2025- 2026	2026- 2027	Total
Mesures visant la fiscalité internationale							
Rèforme fiscale internationale							
Pilar Un - Réaffectation des droits d'imposition ³	-	-	-	-	-	-	-
Pilar Deux - Impôt minimum mondial ³	-	-	-	-	-	-	-
Partage de renseignements fiscaux sur les vendeurs en ligne de l'économie numérique							
Coupons d'intérêts détaxés	-	-80	-125	-140	-145	-150	-640
Mesures visant les taxes de vente et d'accise							
Remboursement de la TPS/TVH pour soins de santé							
TPS/TVH sur la cession d'un contrat de vente par des particuliers	-	3	3	3	3	4	16
Taxation des produits de vapotage	-	-10	-10	-10	-10	-10	-60
Taxation des produits de vapotage	-	-69	-145	-145	-145	-150	-654
Cadre de taxation du cannabis et administration générale en vertu de la Loi de 2017 sur l'accise							
Entente de règlement de l'OMC sur l'assimilation du vin 100 % canadien	-	-55	-85	-80	-85	-90	-390
Taxation de la bière	-	1	2	2	2	2	9
Autre mesure fiscale							
Modifications à la Loi sur l'accord définitif relatif pour faire progresser les mesures fiscales de l'Accord de taxation concernant la Nation Inuit ⁴	-	-	-	-	-	-	-

Source : Ministère des Finances Canada (2022), *Le budget 2022. Mesures fiscales : Renseignements supplémentaires*, Tableau 1, p. 2-3.



Les principales mesures budgétaires et fiscales sont généralement regroupées selon les grandes orientations ou les grands objectifs du budget du gouvernement. Toutefois, on ne retrouve pas toujours un tableau résumé de l'ensemble des mesures à l'intérieur du budget, ce qui aiderait à identifier en un seul coup d'œil les principales mesures budgétaires et fiscales. Le budget de 2022 du gouvernement fédéral ne contenait pas un tel tableau résumé. En revanche, les grandes orientations sont la plupart du temps présentées dans des chapitres distincts, chacun des chapitres décrivant l'ensemble des mesures reliées à une orientation. Dans le budget de 2022, il s'agissait de neuf chapitres. À titre d'exemple, une des priorités ou orientations spécifiquement mentionnées au début du budget était de *Rendre le logement abordable*. Ainsi, les premières mesures fiscales portent sur l'achat d'une première propriété.

Le chapitre 1 du budget, dont le titre est **Rendre le logement plus abordable**, est dédié entièrement à cette priorité. On y décrit l'ensemble des mesures fiscales et budgétaires mises en place pour rencontrer cette priorité du gouvernement.

Pour chacune des mesures associées aux orientations du gouvernement, les éléments suivants sont habituellement présentés :

- Objectif
- Coût ou avantage financier
- Grandes lignes des paramètres

Tous les détails concernant les mesures sont décrits à l'intérieur des chapitres. Pour les mesures qui sont fiscales, des explications se retrouvent aussi dans le document des **Mesures fiscales : Renseignements additionnels**.

Certaines priorités s'éclatent parfois en sous-objectifs. Par exemple, dans le cadre de son budget 2022, le gouvernement a établi que rendre le logement plus abordable était l'une de ses priorités. Celle-ci se divise en plusieurs sous-objectifs comme suit : construire des logements abordables, aider les Canadiens à acheter leur première maison, protéger les acheteurs et les locataires et mettre un frein à l'investissement étranger et à la spéculation. Un tableau décrivant les mesures associées aux sous-objectifs et les coûts budgétaires s'y rattachant est généralement présent à la fin de chacun des chapitres. L'extrait 10 de la page suivante résume les mesures associées à l'orientation **Rendre le logement plus abordable**.

Cet extrait a l'avantage de permettre d'identifier les mesures les plus onéreuses mises en place et leur impact financier. Ainsi, le lancement d'un nouveau fonds pour accélérer la construction de logement abordable fait partie des mesures les plus coûteuses, soit 4 G\$ sur cinq ans. Le budget de 2022 explique que le gouvernement veut doubler la construction de logement au cours des dix prochaines années. Notez également que parfois, le plus gros de l'impact financier d'une mesure ne se fait pas sentir durant l'exercice qui vient, mais plus tard. Cela permet au gouvernement d'annoncer des mesures qui ont peu d'impact financier à court terme. Par exemple, dans le budget de 2022, l'intention du gouvernement de lancer un nouveau fonds pour accélérer la construction de

logement abordable représente une dépense de 150 M\$ pour l'exercice 2022-2023, mais représente une dépense de 925 M\$ pour 2023-2024.

Extrait 10 Mesures fiscales et budgétaires pour rendre le logement plus abordable
Budget fédéral 2022-2023

Chapitre 1 Rendre le logement plus abordable en millions de dollars							
	2021- 2022	2022- 2023	2023- 2024	2024- 2025	2025- 2026	2026- 2027	Total
T.1. Construire des logements abordables	750	1 813	2 030	1 788	1 864	437	8 882
Lancer un nouveau fonds pour accélérer la construction de logements	0	138	825	825	1 000	1 000	4 800
Tier parti du financement du transport en commun pour construire plus de logements ¹	750	0	0	0	0	0	750
Construire rapidement de nouveaux logements abordables	0	1 000	500	0	0	0	1 500
Accélérer la construction et la réparation de logements pour les Canadiens vulnérables ²	0	301	1 009	978	880	0	3 730
Moins : Fonds provenant des ressources ministérielles actuelles	0	-301	-615	-585	-510	-536	-3 557
Construire des logements locatifs plus abordables et écoénergétiques	0	218	244	251	223	194	1 528
Moins : Fonds affectés préalablement dans le cadre financier	0	-218	-244	-251	-223	-194	-1 528
Soutien direct aux personnes ayant besoin d'un logement	0	475	0	0	0	0	475
Nouvelle génération de coopératives d'habitation	0	6	34	78	74	0	191
Moins : Fonds provenant des ressources ministérielles actuelles	0	-6	-34	-78	-74	0	-191
Logement abordable dans le Nord	0	75	75	0	0	0	150
Crédit d'impôt pour la rénovation d'habitations multigénérationnelles	0	0	25	25	25	25	100

	2021- 2022	2022- 2023	2023- 2024	2024- 2025	2025- 2026	2026- 2027	Total
Bâtiments et logements plus écologiques ³	0	70	70	70	70	70	350
Mettre en place un programme pilote pour des quartiers plus verts ⁴	0	2	8	11	8	4	33
Moins : Fonds provenant des ressources ministérielles actuelles	0	0	0	-4	-2	0	-6
Construction plus écologique dans le logement et les bâtiments ⁵	0	17	24	28	31	28	127
Logements abordables plus écologiques ⁶	0	48	39	75	72	85	319
Moins : Fonds affectés préalablement dans le cadre financier	0	-27	-26	-31	-28	-24	-136
Mesures de soutien à long terme pour mettre fin à l'itinérance	0	0	0	281	281	0	562
Améliorer les réponses communautaires à l'itinérance	0	8	8	2	0	0	18
Nouveau programme de lutte contre l'itinérance chez les vétérans	0	0	0	13	24	24	62
Moins : Report de fonds à un autre exercice	0	-11	0	11	0	0	0
T.2. Aider les Canadiens à acheter leur première maison	-17	124	188	345	350	355	1 338
Compte d'épargne libre d'impôt pour l'achat d'une première propriété	0	0	55	215	225	230	725
Doubler le crédit d'impôt pour l'achat d'une première habitation	30	125	130	130	130	130	675

	2021- 2022	2022- 2023	2023- 2024	2024- 2025	2025- 2026	2026- 2027	Total
Bâtiments et logements plus écologiques ³	0	70	70	70	70	70	350
Mettre en place un programme pilote pour des quartiers plus verts ⁴	0	2	8	11	8	4	33
Moins : Fonds provenant des ressources ministérielles actuelles	0	0	0	-4	-2	0	-6
Construction plus écologique dans le logement et les bâtiments ⁵	0	17	24	28	31	28	127
Logements abordables plus écologiques ⁶	0	48	39	75	72	85	319
Moins : Fonds affectés préalablement dans le cadre financier	0	-27	-26	-31	-28	-24	-136
Mesures de soutien à long terme pour mettre fin à l'itinérance	0	0	0	281	281	0	562
Améliorer les réponses communautaires à l'itinérance	0	8	8	2	0	0	18
Nouveau programme de lutte contre l'itinérance chez les vétérans	0	0	0	13	24	24	62
Moins : Report de fonds à un autre exercice	0	-11	0	11	0	0	0
T.2. Aider les Canadiens à acheter leur première maison	-17	124	188	345	350	355	1 338
Compte d'épargne libre d'impôt pour l'achat d'une première propriété	0	0	55	215	225	230	725
Doubler le crédit d'impôt pour l'achat d'une première habitation	30	125	130	130	130	130	675

Source : Ministère des Finances Canada (2022), *Le budget de 2022 : Un plan pour faire croître notre économie et rendre la vie plus abordable*, pages 58-60.

Pour bien comprendre que ce ne sont pas toutes les mesures annoncées dans le budget qui se retrouvent dans la section *Mesures fiscales : Renseignements additionnels*, mais seulement les mesures fiscales, continuons avec l'exemple du chapitre 1 qui s'intitule **Rendre le logement plus abordable**. En comparant les extraits 9 et 10, on constate que la grande partie des mesures annoncées sont budgétaires. Les mesures fiscales, comme la création d'un compte épargne libre d'impôt pour l'achat d'une première propriété, se retrouvent, bien sûr, à la fois dans les mesures fiscales et dans le tableau des mesures fiscales et budgétaires du chapitre 1.

À l'inverse, les sommes allouées à la création d'un nouveau fonds pour accélérer la construction de logement abordable font partie des mesures budgétaires uniquement. Ce n'est pas une mesure fiscale. Il faut noter que parfois les budgets contiennent moins de mesures fiscales que de mesures budgétaires, ou vice-versa.

CONCLUSION

Résumer l'essentiel des informations contenues dans les documents publiés lors du dévoilement d'un budget du gouvernement fédéral n'est pas un exercice facile, même pour ceux et celles qui ont une longue expérience dans le domaine. Ce guide avait pour but d'identifier et de repérer les éléments les plus importants à considérer pour bien analyser le contenu d'un budget.

Il est important de se rappeler qu'un budget est à la fois un exercice politique, financier et économique. Un budget expose en fait les effets attendus sur les finances publiques des priorités politiques du gouvernement, en tenant compte de l'environnement économique dans lequel il évolue. Cela correspond d'ailleurs aux aspects couverts par le présent guide.

LEXIQUE

Dépense fiscale

Les mesures du régime fiscal qui ont pour but d'accorder des allègements fiscaux à des groupes déterminés de particuliers ou d'entreprises ou à l'égard de certaines activités sont appelées « dépenses fiscales ». Elles ont notamment pour effet de réduire ou de différer les impôts et taxes autrement payables par les contribuables. Elles peuvent prendre plusieurs formes, comme celles de revenus non assujettis à l'impôt, d'exemptions de taxes, de remboursements de taxes, de déductions dans le calcul du revenu imposable, de crédits d'impôt ou de reports d'impôt. L'évaluation en argent d'une telle mesure montre à combien de recettes fiscales le gouvernement renonce à cause de la mesure.

Indicateurs du marché du travail

Il y a plusieurs indicateurs du marché du travail. La population analysée au sein du marché du travail est la population dite « en âge de travailler », qui est généralement définie au Canada comme la population âgée de 15 ans et plus. Cette population est divisée en deux parties, la **population active** et la **population inactive**. La population active est composée de ceux et celles qui sont en emploi et de ceux et celles qui sont au chômage. On considère comme chômeurs les personnes en recherche active d'emploi qui ne sont pas aux études. Ensuite, la population inactive est composée des gens de 15 ans et plus qui ne sont pas en emploi et qui ne recherchent pas d'emploi. On calcule, à partir de ces données, trois principaux indicateurs : le **taux de chômage**, le **taux d'emploi** et le **taux d'activité**. Le taux de chômage est le ratio du nombre de personnes à la recherche d'un emploi sur le nombre de personnes actives. Le taux d'emploi représente quant à lui la proportion des personnes de plus de 15 ans qui occupent un emploi. Enfin, le taux d'activité mesure la proportion des citoyens âgés de 15 ans et plus qui sont disponibles pour le travail (donc en emploi ou au chômage).

Indice des prix à la consommation

L'évolution des prix à la consommation, ou **l'inflation**, est mesurée par l'Indice des prix à la consommation (IPC). Cet indicateur mesure l'évolution du prix d'un panier de consommation typique pour une période donnée. On donne arbitrairement la valeur 100 à cet indice pour une année de référence et on mesure ensuite la variation par rapport à cette année de référence pour évaluer la progression des prix.

Point de pourcentage

Un point de pourcentage est l'unité de différence de deux pourcentages. Par exemple, une variable qui est passée de 30 % à 40 % a varié de 10 points de pourcentage (et non de 10 %). Ainsi, une baisse de 1 point de pourcentage de la croissance du PIB réel, telle qu'évoquée à l'extrait 7, ferait en sorte, pour 2022, que ce taux de croissance estimé à 3,9 % (extrait 6) serait plutôt de 2,9 %.



PIB (réel ou nominal)

Le PIB nominal mesure la valeur de l'ensemble de la production nationale, pour une période donnée, de laquelle est soustraite la valeur des biens et services importés. La valeur de cette production correspond au produit des quantités produites et des prix de vente de tous les produits et services. Toutefois, seule la croissance des quantités de biens et de services produits constitue un progrès matériel. Le PIB nominal peut augmenter uniquement à cause de la croissance des prix, sans que cela corresponde à une augmentation du niveau de vie. Pour différencier la progression des quantités produites et la progression du prix des produits et services produits, les gouvernements développent des indices de la croissance annuelle des prix. Ils permettent alors de passer du PIB nominal, simple produit des prix et des quantités pour une année, au PIB réel, mesurant uniquement la progression des quantités produites, c'est-à-dire en maintenant les prix constants.

Taux de change

Un taux de change est le prix relatif d'une devise par rapport à une autre. Le taux de change le plus suivi au Québec est celui qui lie le dollar canadien et le dollar américain, puisque les États-Unis sont le principal partenaire commercial du Canada. Le taux de change est influencé par la demande et l'offre d'une monnaie. Par conséquent, si les biens canadiens sont en forte demande sur la scène internationale, le prix du dollar canadien, donc le taux de change, aura tendance à augmenter à cause de sa relative rareté.