

NOTE D'ANALYSE

Des défis importants à l'horizon pour
les finances publiques fédérales et leurs

Impacts possibles sur le Québec

Avril 2024



à propos

À propos de l'Institut du Québec

L'Institut du Québec est un organisme à but non lucratif qui axe ses recherches et ses études sur les enjeux socioéconomiques auxquels le Québec fait face. Il vise à fournir aux autorités publiques et au secteur privé les outils nécessaires pour prendre des décisions éclairées, et ainsi contribuer à bâtir une société plus dynamique, compétitive et prospère.

Le rapport a été préparé par Emna Braham, Louis Lévesque, Simon Savard, Alain Dubuc et Anthony Migneault. Les auteurs aimeraient remercier Robert Asselin et Karl W. Sasseville pour leurs précieux conseils.

Pour citer ce rapport : IDQ, 2024, Des défis importants à l'horizon pour les finances publiques fédérales et leurs impacts possibles sur le Québec
Image de page couverture : @igor_and_teti
Dépôt légal, deuxième trimestre 2024
ISBN : 978-2-925426-05-9
Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2024
Bibliothèque et Archives Canada, 2024

table des matières

En bref	<u>04</u>
1 Une détérioration pas seulement due à la pandémie	<u>06</u>
2 Des dépenses qui ne sont pas revenues à leur niveau prépandémique	<u>09</u>
3 Des pressions additionnelles sur les dépenses ne sont pas prises en compte dans le cadre financier	<u>13</u>
4 Des impacts potentiels sur le Québec	<u>16</u>
Conclusion	<u>18</u>
Annexe	<u>20</u>

en bref

- Les finances publiques fédérales seront confrontées à d'importants défis dans les années à venir, avec des impacts budgétaires potentiellement significatifs pour les provinces, notamment le Québec.
- Avant la pandémie de COVID-19, le Canada bénéficiait d'une situation budgétaire très favorable, avec une dette publique dont le niveau diminuait. Cependant, cette position financière avantageuse s'est dégradée en 2020-2021, à la suite des mesures massives prises pour contrer les effets de la pandémie. En outre, de nouvelles initiatives ont ensuite fait augmenter les dépenses.
- Les dépenses de programmes du gouvernement fédéral pour l'exercice financier 2023-2024 sont ainsi de 70 G\$ plus élevées que ce qui avait été anticipé en 2019. Une partie seulement, soit 26 G\$ de cette augmentation, peut être entièrement attribuable à une inflation plus forte que prévue.
- Il en résulte que près des deux tiers de cet excédent (44 G\$) correspondent à de nouvelles dépenses, notamment la mise en œuvre de nouvelles initiatives (garderies, assurance dentaire), et à la priorisation de certains enjeux (Premières Nations, demandeurs d'asile, logement, itinérance).
- Les dépenses ont ainsi augmenté plus rapidement que l'économie, si bien que les dépenses de programmes en pourcentage du PIB s'élevaient à 16 % en 2023-2024. Cela s'est traduit par une détérioration du cadre financier : la dette fédérale s'élevait à 42 % du PIB (31 % en 2018-2019) et le service de la dette, à 10 % des revenus de l'État (7 % en 2018-2019).
- Cette croissance marquée des dépenses soulève des préoccupations, d'autant plus que le cadre financier présenté au dernier budget ne prend pas pleinement en compte plusieurs dépenses additionnelles à venir, notamment :
 - Le coût réel des nouveaux programmes de frais de garde et des soins dentaires, lorsque ceux-ci auront atteint leur rythme de croisière ;
 - La mise en œuvre de l'assurance médicaments ;
 - Les dépenses miliaires en lien avec les obligations du Canada envers ses partenaires internationaux ;
 - Les pressions des provinces pour augmenter les transferts en santé afin de couvrir leurs coûts qui augmentent.

- Les incertitudes entourant le financement à long terme des nouveaux programmes sociaux lancés par Ottawa, mais également annoncés en amont du budget 2024-2025, posent également un défi pour assurer une saine planification budgétaire.
- Le Québec, qui a vu sa propre situation budgétaire se dégrader, espère voir les transferts fédéraux augmenter pour combler une partie de l'écart budgétaire à résorber. La situation financière beaucoup plus serrée du fédéral et ses choix budgétaires vont rendre plus difficile l'augmentation des transferts aux provinces.
- Bien que le Canada demeure dans une position avantageuse comparée à d'autres pays, la croissance de ses revenus s'atténuera et les pressions sur ses dépenses s'accroîtront. Le fédéral se trouve aujourd'hui dans une situation financière délicate où il devra trouver le juste équilibre entre maintenir une discipline budgétaire rigoureuse et investir pour accroître le potentiel économique.

Une détérioration pas seulement due à la pandémie

Ce qu'il faut retenir

Avant la pandémie, le Canada se trouvait dans une situation financière enviable avec un niveau d'endettement parmi les plus faibles du G7. Cette situation lui a notamment permis d'intervenir vigoureusement pour soutenir les ménages, les entreprises et les provinces lors de la crise sanitaire. Avec plus de 80 % des dépenses budgétaires associées aux initiatives de lutte contre la pandémie et à ses conséquences économiques, le gouvernement fédéral a vu sa situation financière se dégrader davantage que celle du Québec.

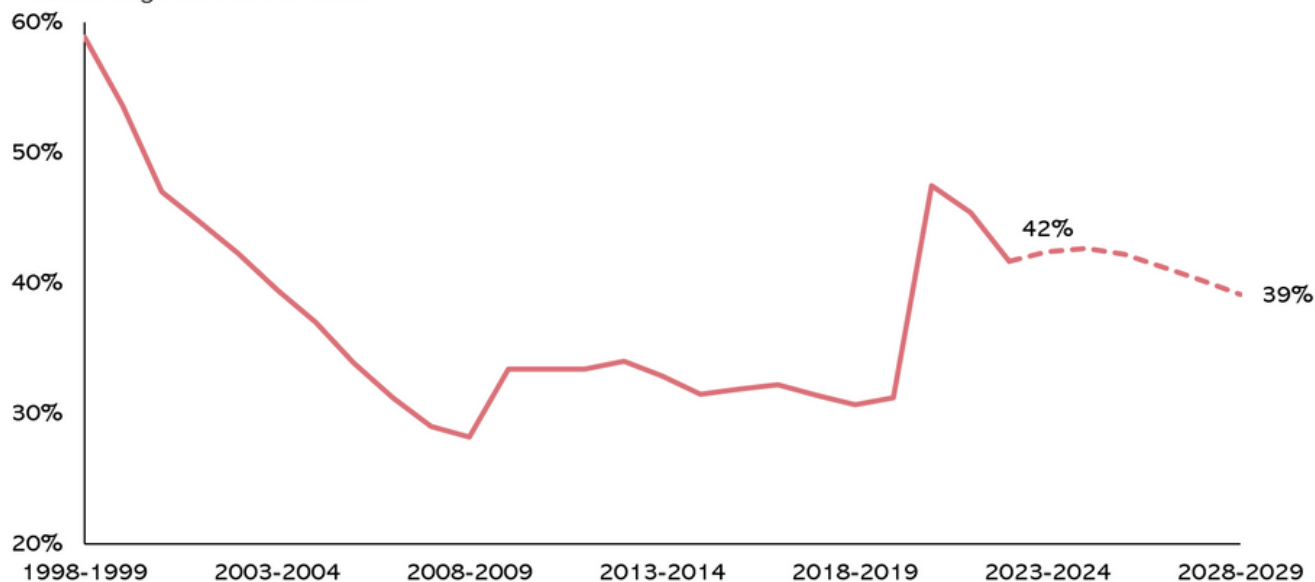
Malgré la fin des programmes pandémiques, le cadre financier fédéral a continué de se détériorer : la dette fédérale s'élevait à 42 % du PIB (31 % en 2018-2019) et le service de la dette à 10 % des revenus de l'État en 2023-2024 (7 % en 2018-2019).

Les finances fédérales sont davantage bouleversées que celles des provinces depuis la pandémie

- Les mesures prises par le gouvernement fédéral dans les années 1990 pour rétablir l'équilibre budgétaire se sont traduites par des surplus à partir de 1997-1998. Et même si, à partir de 2008-2009 les budgets fédéraux sont devenus déficitaires, il y a eu une réduction très importante du niveau d'endettement du Canada. Le ratio de la dette fédérale par rapport au produit intérieur brut (PIB) est ainsi passé d'environ 62 % en 1997-1998 à 31 % en 2018-2019 (graphique 1).
- Au Canada, bien que les provinces aient été en première ligne dans la gestion des incidences directes de la pandémie sur les infrastructures de santé, le gouvernement fédéral a pris en charge plus de 80 % des dépenses budgétaires associées aux initiatives de lutte contre la crise sanitaire et à ses conséquences économiques.
- Ainsi, le gouvernement canadien a mis en œuvre d'importantes stratégies de soutien au revenu des citoyens, comme la Prestation canadienne d'urgence ainsi que des programmes de subventions salariales et de prêts destinés aux entreprises. Par ailleurs, il a procédé à des transferts financiers supplémentaires aux provinces et territoires pour couvrir les importants coûts de santé et les dépenses liées à la réouverture économique et à la relance. Le fédéral a également absorbé une large part des coûts liés à l'acquisition de vaccins.
- Ces dépenses importantes ont fait grimper le déficit en pourcentage du produit intérieur brut jusqu'à 15 % en 2020-2021 (graphique 2). Précisons tout de même que l'ampleur des mesures budgétaires prises au Canada à la suite de la pandémie est comparable à celle de pays du G7 comme l'Allemagne et le Royaume-Uni.

Évolution de la dette fédérale

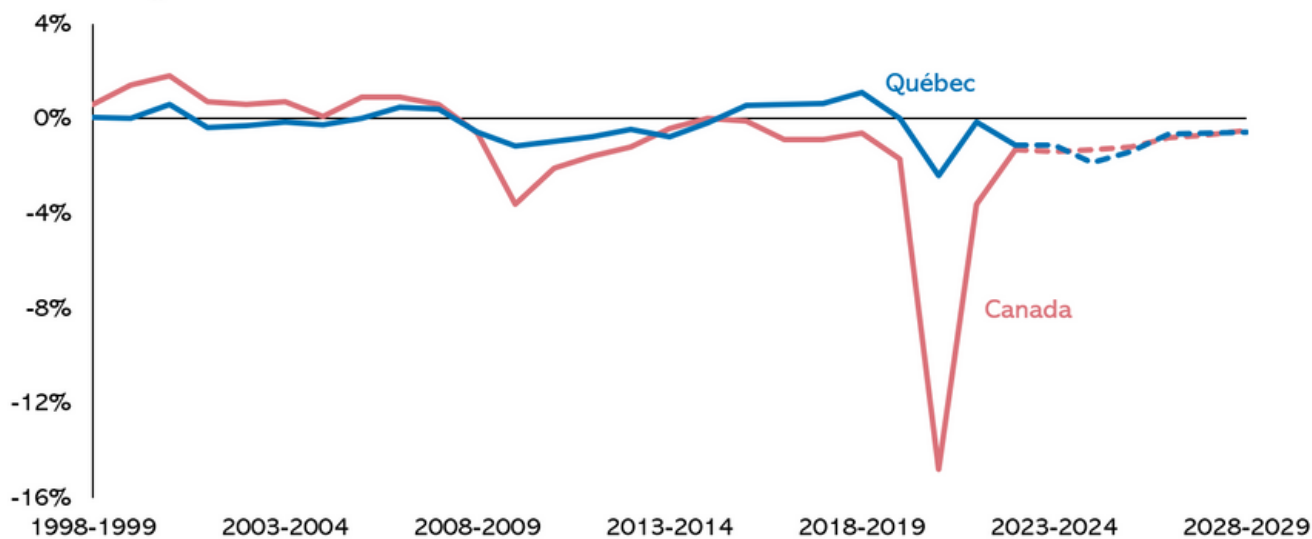
Pourcentage du PIB nominal



Source : ministère des Finances du Canada

Évolution des soldes budgétaires

Pourcentage du PIB nominal



Note : Pour chacune des juridictions, les soldes budgétaires utilisés dans les stratégies d'équilibre budgétaire sont montrés. Pour le Québec, il s'agit du solde budgétaire au sens de la Loi, tandis que pour le Canada, il s'agit du solde budgétaire lié aux activités.

Source : ministère des Finances du Canada et ministère des Finances du Québec

Mais le cadre financier ne s'est pas rétabli depuis

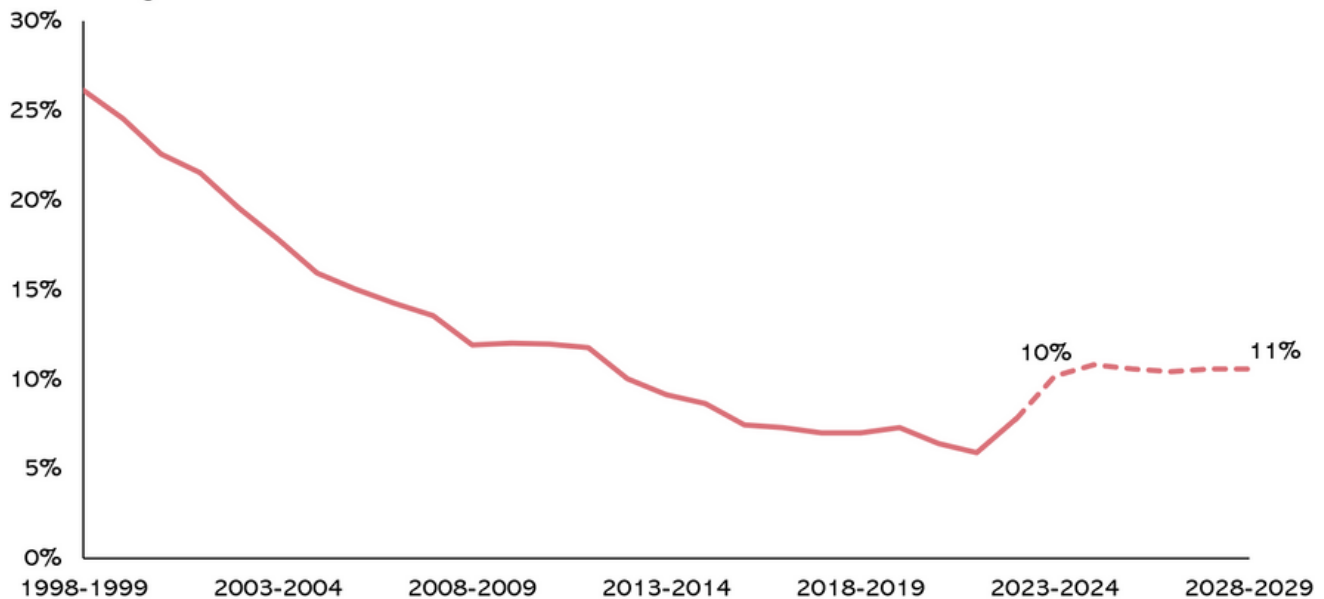
- À partir de 2022-2023, les programmes liés à la pandémie ont largement pris fin, mais le niveau des dépenses n'est pas retourné à sa trajectoire pré-pandémique. Bien que les revenus budgétaires aient nettement augmenté à partir de 2021, ils n'ont pu compenser les dépenses qui se sont accrues davantage. Ce faisant, le niveau des déficits en pourcentage du PIB devrait se situer entre 1,0 % et 1,5 % du PIB d'ici 2027 (graphique 2), soit au-delà de la cible de 1 % que le gouvernement s'était donnée.
- L'augmentation des déficits a fait grimper le niveau de la dette fédérale à 42 % du PIB en 2023-2024. Plus inquiétant encore, les prévisions au cadre financier à l'horizon 2028-2029 montrent que ce niveau diminuera plus lentement à l'avenir. Cela pourrait compromettre l'engagement que le gouvernement a pris de réduire la dette fédérale en pourcentage du PIB. Selon le gouvernement, cet effort est essentiel pour préserver la cote de crédit AAA du Canada, ce qui aide à maintenir la confiance des investisseurs et à garder les coûts d'emprunt du Canada aussi bas que possible.
- Le service de la dette, qui représentait 7 % des revenus avant la pandémie (en 2018-2019), devrait se maintenir à près de 11 % des revenus à l'horizon 2028-2029 (graphique 3).

graphique

03

Évolution des frais de la dette publique fédérale

Pourcentage des revenus



Source : ministère des Finances du Canada

Des dépenses qui ne sont pas revenues à leur niveau prépandémique

Ce qu'il faut retenir

Malgré la fin des programmes liés à la pandémie, le niveau de dépenses n'est pas revenu à celui anticipé avant la crise sanitaire, ce qui ne peut toutefois être entièrement imputable à une inflation plus forte que prévu. Près des deux tiers de cette hausse sont plutôt attribuables à de nouvelles dépenses, notamment la mise en œuvre de nouvelles initiatives (garderies, assurance dentaire), et à la priorisation de certains enjeux (Premières Nations, demandeurs d'asile, logement, itinérance)

Des dépenses fédérales de 70 G\$ plus élevées que prévu

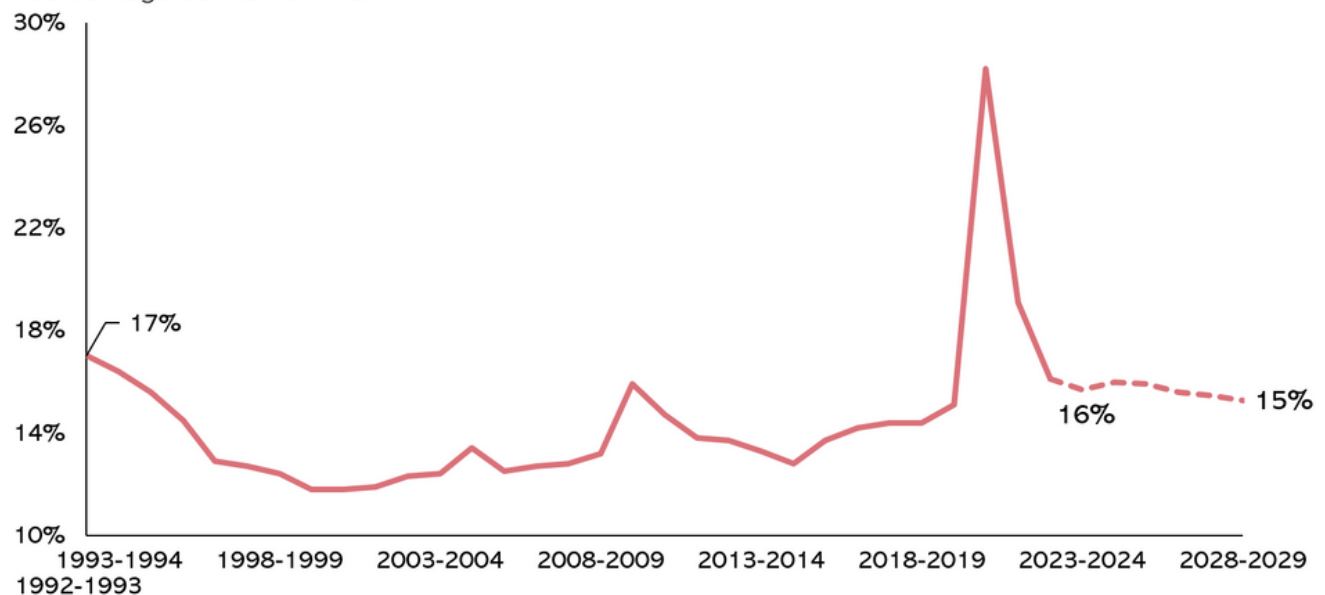
- Le niveau prévu des dépenses de programmes pour l'année fiscale 2023-2024 est beaucoup plus élevé (450 G\$) que ce qui avait été anticipé lors de la mise à jour économique et budgétaire 2019 (380 G\$), ce qui représente un écart de 70 G\$.
- Les dépenses fédérales se sont ainsi accrues plus rapidement que la taille de l'économie, si bien que les dépenses en pourcentage du PIB s'élevaient à 16 % en 2023-2024. Ce niveau est proche du sommet atteint en 1992-1993 (17 %) et qui a incité les gouvernements de l'époque à multiplier les décisions difficiles pour réduire les dépenses et l'endettement du Canada (graphique 4). Précisons toutefois que ce niveau de dépenses n'engendre pas actuellement le même degré de risques en raison du poids moindre de la dette fédérale.

graphique

04

Évolution des dépenses de programmes fédérales

Pourcentage du PIB nominal



Source : ministère des Finances du Canada

Ce qui s'explique en partie par une inflation plus élevée (26 G\$)

- La fin de l'année 2021 a été marquée par une accélération notable de l'inflation au Canada. Ainsi, le niveau général des prix s'est accru davantage que ce qui avait été anticipé en 2019 (tableau 3 en annexe).
- La majorité des postes de dépenses fédérales, qu'il s'agisse de transferts aux particuliers, de transferts aux provinces ou de frais de fonctionnement, y compris la rémunération, suivent généralement l'inflation en vertu de différentes dispositions.
- Toutefois, cet ajustement ne compte que pour un peu plus du tiers (26 G\$) de l'excédent observé en 2023-2024, qui s'élève au total à 70 G\$.

Mais surtout par 44 G\$ de nouvelles dépenses

- Ainsi, même après cet ajustement pour l'inflation, les dépenses fédérales demeurent de 44 G\$ plus élevées en 2023-2024 que le niveau prévu en 2019 (tableau 1). À ce chapitre, il est important de souligner que cet écart reflète de nouvelles dépenses qui n'ont aucun lien direct avec la pandémie, puisque les dépenses spécifiques à la crise sanitaire avaient pris fin.
- Les nouvelles « Charges de fonctionnement » – qui incluent notamment la rémunération – comptent à elles seules pour près de 16 G\$ de cet excédent. Il y a notamment eu une augmentation importante des effectifs dans l'appareil fédéral depuis 2019.

tableau

01

Analyse des dépenses de programmes fédérales pour 2023-2024 (G\$)	
Dépenses prévues à l'automne 2019 (pré-pandémie)	380
Dépenses prévues à l'automne 2023	450
Écart	70
Ajustement pour l'inflation plus élevée	26
Nouvelles dépenses*	44
Autres transferts aux personnes et aux entreprises	23
Charges de fonctionnement	16
Pertes actuarielles et retours taxe carbone	8
Transferts à l'égard des services de garde	6
Transferts majeurs aux provinces et territoires	1
Transferts majeurs aux personnes (PSV, AE, enfants)	-8

*en raison des arrondissements, les nouvelles dépenses ne totalisent pas 44 G\$.

Source : ministère des Finances du Canada

- C'est cependant la croissance des coûts dans la catégorie « Autres transferts aux personnes et aux entreprises » qui explique la majorité de ces nouvelles dépenses, avec 23 G\$. Cette catégorie englobe les subventions fédérales aux entreprises, l'aide fédérale à la recherche et à la culture, les transferts aux provinces et territoires pour les infrastructures, le logement et l'itinérance, les transferts aux organismes sans but lucratif, de même que le nouveau programme d'assurance dentaire.
- Les « Transferts à l'égard des services de garde » expliquent quant à elles des nouvelles dépenses de 6 G\$ en 2023-2024.
- Les « Transferts majeurs aux personnes » sont, pour leur part, inférieures à ce qu'on aurait pu s'attendre une fois la hausse de l'inflation prise en compte. Cette situation est attribuable aux revenus plus élevés des ménages et à un taux de chômage plus bas en 2023 que les prévisions de 2019 servant à évaluer les besoins en transfert pour les prestations pour enfants et l'assurance-emploi.

Forte hausse des dépenses pour certains ministères

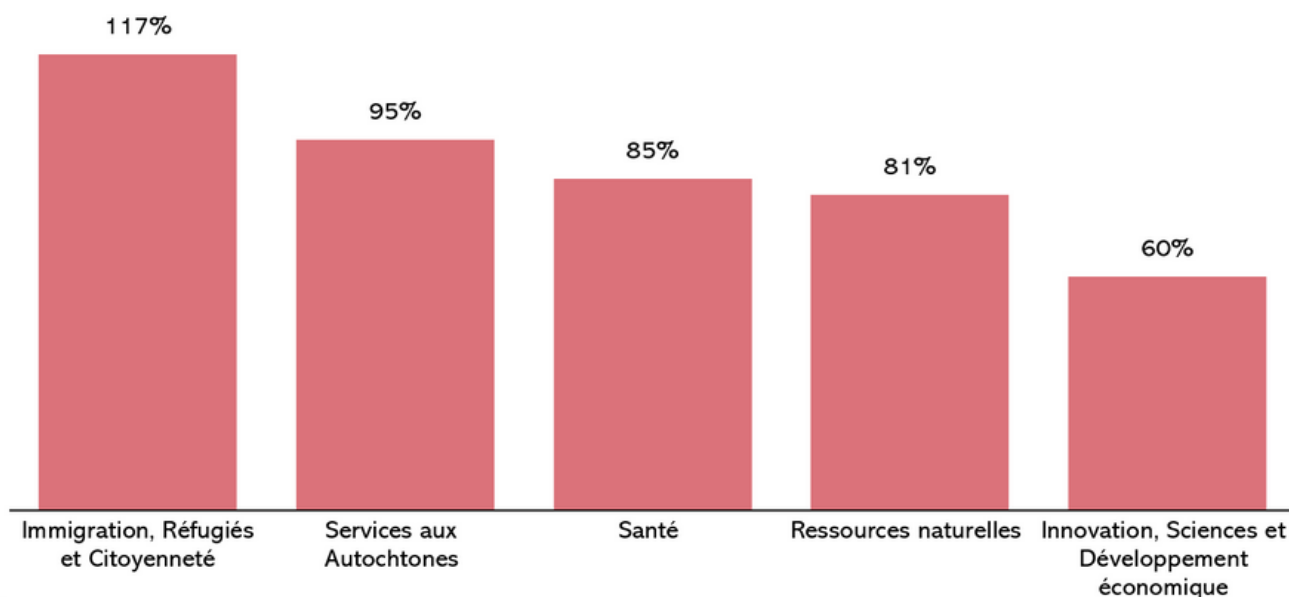
- L'examen des données finales aux comptes publics permet d'identifier quels ministères fédéraux ont vu leurs dépenses s'accroître le plus rapidement au cours des quatre dernières années (graphique 5).
- Il nous apprend notamment que les ministères responsables de l'immigration, des services aux Autochtones et de la santé ont connu la croissance la plus rapide. Les dépenses liées aux subventions aux entreprises (Innovation, Sciences et Développement économique Canada) et celles pour assurer la transition énergétique (Ressources naturelles Canada) ont aussi crû très fortement.

graphique

05

Croissance des dépenses fédérales entre 2018 et 2022

Ministères fédéraux sélectionnés



Source : ministère des Finances du Canada

Une hausse des dépenses qui traduit des priorités gouvernementales

- Ainsi, d'importantes dépenses résultent d'engagements politiques et constituent de nouvelles initiatives du gouvernement fédéral. C'est le cas de la mise en œuvre du programme de garderies ainsi que du programme d'assurance dentaire.
- D'autres dépenses excédentaires sont liées à des enjeux auxquels le gouvernement a choisi d'accorder une plus grande priorité, comme les frais associés à la réconciliation avec les Premières Nations, l'amélioration des services et des conditions de vie des peuples autochtones ou encore l'accueil d'un plus grand nombre de demandeurs d'asile.
- Enfin, certaines dépenses additionnelles peuvent aussi être indirectement liées à des répercussions ou à des contrecoups engendrés par la pandémie, comme les problèmes d'itinérance et la fragilisation des systèmes de santé.
- À la lumière de cette analyse, un constat s'impose : la hausse des dépenses fédérales, au-delà des répercussions de l'inflation, est principalement attribuable aux choix que le gouvernement fédéral a faits pour favoriser le développement de nouvelles initiatives et répondre à certains enjeux, sans toutefois réduire pour autant ses engagements dans d'autres domaines.

Des pressions additionnelles sur les dépenses ne sont pas prises en compte dans le cadre financier

Ce qu'il faut retenir

Plusieurs éléments, qui pourraient exercer une pression accrue sur les dépenses du gouvernement fédéral, ne sont pas pleinement pris en compte dans le cadre financier, et pourraient donc rendre la situation financière plus difficile. C'est le cas notamment du coût réel des programmes de frais de garde et des soins dentaires ou encore de la mise en œuvre de l'assurance médicaments, du financement prévu pour la santé qui ne reflète pas la croissance des dépenses dans les provinces, ou encore des obligations du Canada à l'égard des dépenses militaires.

Le cadre financier ne reflète pas pleinement le coût de plusieurs nouvelles initiatives

- Le cadre financier présenté au dernier budget n'inclut pas la totalité des coûts qui seront engendrés par les nouvelles mesures annoncées dans les champs de compétence des provinces pour les frais de garde ou les soins dentaires lorsqu'elles auront atteint pleinement leur rythme de croisière.
- Précisons également qu'aucun montant n'a été prévu au cadre financier pour de nouvelles initiatives associées au déploiement d'un éventuel régime d'assurance médicaments universel, malgré les engagements répétés à ce chapitre.
- Dans son budget 2023-2024, le gouvernement fédéral a annoncé un ensemble de nouvelles mesures visant à attirer des investissements en lien avec la transition énergétique pour faire concurrence aux États-Unis. Bien que les crédits d'impôt soient conditionnels au maintien des aides au sud de la frontière, certaines incertitudes persistent quant aux coûts qui devront être assumés par le fédéral si la demande des entreprises pour les subventions est plus importante que prévu.

Les pressions s'intensifieront pour accroître les dépenses militaires

- Il faut également s'attendre à ce que des pressions de plus en plus fortes soient exercées sur le Canada pour qu'il accélère son réinvestissement en dépenses militaires entrepris depuis 2017, notamment en raison de la guerre en Ukraine.
- Cette pression s'intensifiera sur les pays membres de l'OTAN, tels que le Canada, qui n'atteignent pas la cible prévue du 2 % de leur PIB en dépenses militaires. Même en prenant en compte l'annonce du premier ministre en amont du budget 2024-2025, le Canada n'atteindra que 1,76 % du PIB en 2029-2030.

Des pressions des provinces sur le financement prévu en santé devraient survenir

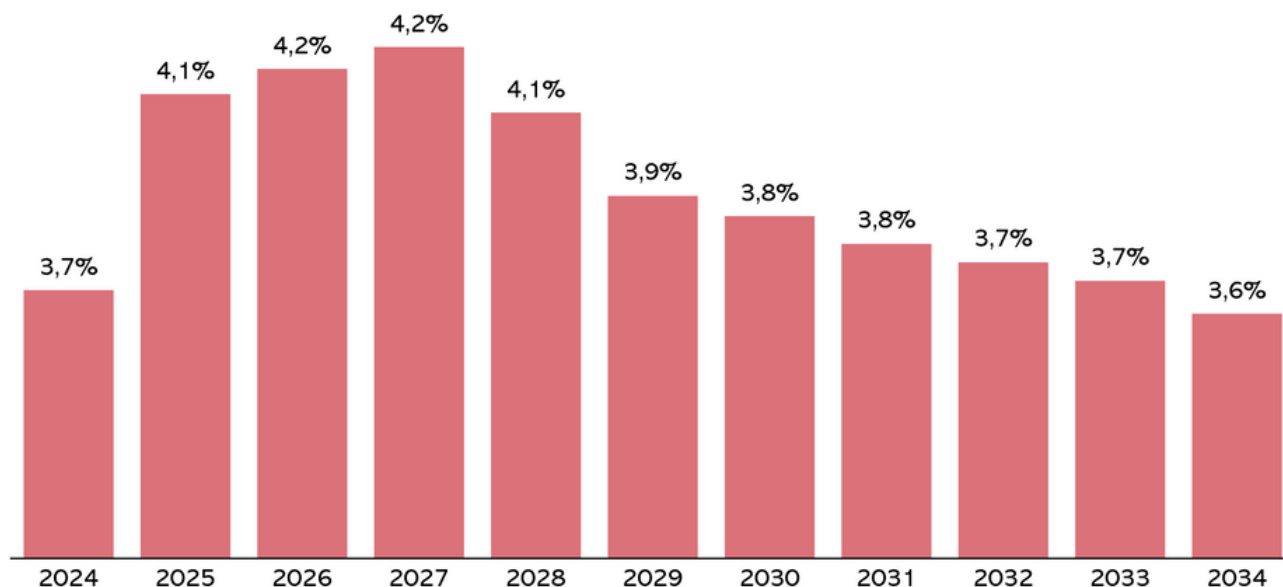
- À la suite de l'entente sur la santé conclue en 2023, une hausse du transfert en santé a été consentie aux provinces et territoires et son taux de croissance annuel a été établi à 5 % pour une période de cinq ans. À partir de 2027, ces transferts devraient augmenter au taux le plus élevé entre 3 % et l'équivalent de la croissance du PIB nominal canadien. Or, la croissance des coûts de santé devrait s'accélérer. Dans le cas du Québec, elles pourraient atteindre 3,9 % par année à partir de 2030. Parallèlement, la croissance économique au Canada devrait plutôt ralentir (graphique 6). Il y a donc un risque que les transferts fédéraux ne suffisent pas à couvrir la croissance des coûts de santé du Québec et des autres provinces.
- Tout porte donc à croire que les provinces et territoires n'accepteront pas ce désengagement graduel du gouvernement canadien dans le financement en santé et qu'ils feront à nouveau pression pour rehausser les transferts fédéraux dans le domaine.

graphique

06

Croissance économique au Canada

PIB nominal, données annuelles



Source : Conference Board du Canada

Des incertitudes quant aux coûts de financement

- La trajectoire des taux d'intérêt à long terme constitue un autre risque important pour les finances fédérales. Bien que ces taux aient connu une baisse à la fin de 2023, ils demeurent plus élevés que ce qui était anticipé au budget 2023-2024.
- Notons que déjà, l'augmentation de la dette fédérale et les taux d'intérêt plus élevés sur les nouveaux emprunts contribueront à faire presque doubler les frais d'intérêts sur la dette fédérale d'ici 2028 par rapport à leur niveau de 2022.
- Cela est d'autant plus inquiétant que le gouvernement du Canada consacre déjà plus de 10 % de ses revenus au service de la dette et que l'augmentation des revenus va demeurer faible en raison d'une croissance de moins en moins rapide du PIB nominal à long terme (graphique 6).
- Dans son analyse sur la soutenabilité budgétaire de 2023, le directeur parlementaire du budget indiquait que le gouvernement fédéral disposait d'une flexibilité budgétaire (environ 50 G\$) pour mettre en place de nouvelles initiatives sans remettre en question la soutenabilité de ses finances publiques à long terme. Or, les pressions identifiées dans le présent rapport pourraient facilement accaparer une plus grande partie de cette marge de manœuvre.

Des impacts potentiels sur le Québec

Ce qu'il faut retenir

Le Québec, qui a vu sa propre situation budgétaire se dégrader, espère voir les transferts fédéraux augmenter pour résorber une partie de son écart budgétaire. Cela dit, la situation financière plus serrée du fédéral et ses choix budgétaires vont rendre plus difficile l'augmentation des transferts aux provinces. Les incertitudes entourant le financement à long terme des nouveaux programmes sociaux lancés par Ottawa posent également un défi pour assurer une saine planification budgétaire. Enfin, le niveau d'endettement plus élevé du fédéral pourrait exercer des pressions sur le coût de financement du Québec.

Une détérioration marquée des finances québécoises

- Le budget du Québec présenté le 12 mars dernier a confirmé une détérioration marquée de la situation budgétaire. Le ralentissement économique et la forte augmentation des dépenses forcent le gouvernement à enregistrer des déficits beaucoup plus importants que prévu en novembre 2023, et à reporter le retour à l'équilibre budgétaire à l'année fiscale 2029-2030.
- Le gouvernement du Québec a aussi annoncé des mesures de contrôle des dépenses, qui se traduiront par une situation budgétaire très serrée pour plusieurs années à venir. Les pressions sur les dépenses en santé démontrent aussi l'importance d'une contribution fédérale qui devrait s'accroître au moins au même rythme que la hausse des dépenses assumées par les provinces.
- Or, les transferts fédéraux ne devraient augmenter que de 0,5 % par année en moyenne entre 2023-2024 et 2028-2029. La situation financière beaucoup plus serrée du fédéral ne laisse pas présager d'augmentation de ces transferts. Rappelons que les transferts fédéraux représentent une part importante des revenus du Québec (20 % en 2024-2025).

Des incertitudes pour les programmes partagés

- Au cours des dernières années, le gouvernement fédéral a déployé plusieurs nouveaux programmes sociaux — garderies, assurance dentaire – touchant aux champs de compétence des provinces. Il prévoit aussi de mettre en place un nouveau régime pancanadien d'assurance médicaments. Ces décisions ont deux impacts potentiels sur les finances du Québec.

- D'abord, étant donné que le gouvernement fédéral n'a pas pris d'engagement de financement formel à long terme pour ces programmes, le risque est que le Québec doive assumer une partie des coûts liés à ces programmes dans le cas où le fédéral déciderait de réduire ou de ne pas faire évoluer sa contribution pour couvrir pleinement les coûts réels.
- Ensuite, le Québec finance déjà davantage ses services de garde que les autres provinces, et il offre aussi un régime d'assurance médicaments à l'ensemble de sa population. Ainsi, le Québec s'attendra à être pleinement compensé pour les coûts qu'il assume déjà pour ses programmes. Si la contribution fédérale aux nouveaux programmes ne couvre pas entièrement les coûts réels de ces programmes, Québec ne pourra pas utiliser ces transferts pour réduire les autres pressions sur son propre budget.
- La multiplication des annonces en amont du budget 2024-2025, notamment pour le logement ou le programme national d'alimentation scolaire, indique que le choix d'engager le gouvernement fédéral dans de nouveaux programmes sociaux se confirme.

Un financement potentiellement plus coûteux pour le Québec

- En tant qu'emprunteur AAA, le gouvernement du Canada bénéficie de conditions d'emprunt parmi les plus favorables au monde. Or, le gouvernement fédéral pourrait ne pas respecter les ancrages fiscaux qu'il s'est fixés, soit de limiter l'ampleur des déficits à moins de 1 % du PIB et de voir le poids de sa dette en pourcentage du PIB diminuer.
- Ce contexte nouveau peut engendrer deux types d'impact sur la gestion de la dette du Québec, car les coûts d'emprunt des provinces sont directement liés à ceux du fédéral.
- Le premier est de voir de moins bonnes conditions d'emprunt du gouvernement fédéral se répercuter sur celles des provinces.
- Le second est de voir l'accès au financement du Québec affecté par la quantité de dette émise par le fédéral. Au dernier exercice financier précédant la crise sanitaire, le gouvernement fédéral a emprunté 266 G\$ sur les marchés pour se financer. Pour répondre aux impératifs de la pandémie, les émissions de dettes du fédéral ont grimpé à 414 G\$ en 2023-2024.

conclusion

Le Canada demeure dans une situation budgétaire relativement avantageuse par rapport aux autres pays développés. Cependant, cette position financière favorable s'est dégradée à la suite des mesures massives prises pour contrer les effets de la pandémie, ainsi que des nouvelles initiatives qui ont fait augmenter le niveau des dépenses.

Les dépenses fédérales ont maintenant rejoint le niveau observé avant l'ajustement budgétaire majeur effectué dans les années 1990. La hausse des dépenses ne résulte pas des coûts engendrés par la pandémie, mais plutôt du déploiement de nouveaux programmes et de la priorisation de certains enjeux dont les coûts réels à terme ne sont pas prévus au cadre financier, et ce, alors que des obligations existantes comme les transferts en santé aux provinces et les dépenses militaires demeurent déjà sous-financées.

Le Canada a un défi de croissance économique important

À moyen terme, la croissance des revenus du gouvernement fédéral s'atténuera et les pressions sur les dépenses s'accroîtront. Malgré les progrès réalisés au cours des dernières décennies, le Canada se trouve aujourd'hui dans une situation financière délicate où il devra trouver le juste équilibre entre maintenir une discipline budgétaire rigoureuse et investir pour accroître son potentiel économique. Cela est d'autant plus vrai que le Canada traîne de la patte en matière de productivité.

Les choix récents du gouvernement fédéral d'augmenter les flux d'immigration ne seront pas sans impact sur la croissance et le cadre financier du fédéral. Si une immigration accrue pourra stimuler la croissance à court terme, d'importantes incertitudes persistent quant à l'impact à plus long terme sur le niveau de vie et la productivité de l'économie canadienne. Ce choix risque d'être d'autant plus questionné que les politiques québécoises se distinguent de celles du reste du Canada : au Québec, le nombre d'immigrants temporaires a augmenté rapidement en 2023, mais le seuil d'immigrants permanents y est plus faible - l'afflux de nouveaux résidents permanents représentait, en 2023, 0,6 % de la population totale au Québec, tandis que ce nombre s'élève à 1,2 % dans l'ensemble du Canada. Surtout, le fédéral planifie d'augmenter ces seuils jusqu'en 2025, alors qu'ils devraient demeurer inchangés au Québec.

Anticiper les risques pour le Québec et les autres provinces

Au-delà des risques financiers pour assurer la pérennité des programmes fédéraux, une détérioration de la situation financière du gouvernement fédéral présenterait des risques majeurs pour les provinces et les territoires en cas de crise économique, de même que pour assurer le financement en santé et des programmes sociaux.

La situation est d'autant plus préoccupante que le Québec est dans une position particulièrement fragile en raison de la détérioration de sa situation budgétaire et des déficits structurels importants anticipés pour plusieurs années.

Priorité au recentrage des dépenses

Le ralentissement économique ne se prête pas à des compressions budgétaires immédiates, mais un examen attentif des dépenses permettrait d'identifier et de réajuster les priorités, allégeant ainsi les contraintes financières à moyen terme.

Le gouvernement fédéral a déjà lancé un exercice de rationalisation des dépenses autres que les dépenses militaires et les transferts aux personnes, aux Autochtones et aux autres paliers de gouvernement. Le budget principal des dépenses 2024-2025 déposé le 29 février 2024 indique que le gouvernement canadien mise sur cet exercice pour dégager des économies de près de 5 G\$ annuellement à partir de 2026-2027, une somme modeste en comparaison des déficits projetés.

Dans un contexte de risques économiques accrus, que ce soit en raison des bouleversements climatiques ou des crises géopolitiques, il y a lieu de revenir à une approche plus prudente de la gestion des finances publiques fédérales et de la dette, notamment pour assurer une plus grande équité entre les générations.

annexe

tableau

02

Évolution d'indicateurs du cadre financier du gouvernement du Canada (G\$)

	Revenus budgétaires	Dépenses de programmes	Frais d'intérêts sur la dette	Déficit budgétaire	Dette fédérale
2018-2019	332,2	322,9	23,3	-14,0	685,5
2019-2020	334,1	349,1	24,4	-39,9	721,4
2020-2021	316,4	623,8	20,4	-327,7	1 048,7
2021-2022	413,3	479,1	24,5	-90,3	1 140,0
2022-2023	447,8	448,2	35,0	-35,3	1 173,0

Source : ministère des Finances du Canada

tableau

03

Évolution de l'Indice des prix à la consommation au Canada

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses prévues dans l'Énoncé économique de l'automne 2019						380 G \$
Prévision d'inflation dans l'Énoncé économique de l'automne 2019						
Inflation annuelle		2,0%	2,0%	1,9%	2,0%	2,0%
Impact cumulatif		2,0%	4,0%	6,0%	8,1%	10,3%
Inflation réelle						
Inflation annuelle		1,9%	0,7%	3,4%	6,8%	3,9%
Impact cumulatif		1,9%	2,7%	6,2%	13,4%	17,8%
Ratio impact cumulatif réel / impact cumulatif prévu						6,79 %
Dépenses prévues en 2019 pour 2023 ajustées pour l'inflation réelle						406 G \$
Différence entre dépenses prévues et dépenses ajustées pour l'inflation						26 G \$

Source : Statistique Canada et ministère des Finances du Canada