



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

CANADA

Énoncé économique de l'automne 2016 : Enjeux pour les parlementaires

Ottawa, Canada
14 novembre 2016
www.pbo-dpb.gc.ca

Le directeur parlementaire du budget (DPB) est chargé de fournir des analyses indépendantes au Parlement sur l'état des finances publiques, les prévisions budgétaires du gouvernement et les tendances de l'économie nationale. À la demande d'un comité ou d'un parlementaire, il est tenu de faire une estimation des coûts de toute proposition concernant des questions qui relèvent de la compétence du Parlement.

Afin d'aider les parlementaires dans leurs délibérations prébudgétaires, le présent rapport détermine les enjeux découlant de l'*Énoncé économique de l'automne 2016* du gouvernement.

Le présent rapport a été préparé par le personnel du directeur parlementaire du budget. Pour obtenir plus de renseignements, veuillez envoyer un message à pbo-dpb@parl.gc.ca.

Jean-Denis Fréchette
Directeur parlementaire du budget

Table des matières

Sommaire	1
1. La présentation du plan financier	3
2. Ajustement en fonction du risque du gouvernement	4
3. Suivi des changements apportés aux perspectives financières du gouvernement	6
4. Infrastructure	7
5. Comparaison des perspectives économiques et financières	9
6. S'attaquer aux lacunes du système de responsabilité financière du Parlement	11
7. Les objectifs financiers du gouvernement	13
8. Mise à jour des projections économiques et financières à long terme	14
Annexe A: Comparaison des perspectives économiques	16
Annexe B: Dépenses fédérales dans l'infrastructure	17
Notes	18

Sommaire

Afin d'aider les parlementaires dans leurs délibérations prébudgétaires, le présent rapport définit les enjeux découlant de l'*Énoncé économique de l'automne* du gouvernement.

La présentation du plan financier

Le DPB a précédemment cerné les changements apportés à la présentation du plan financier par le gouvernement dans le budget de 2016 qui ont rendu plus difficiles l'évaluation de la politique du gouvernement et l'examen du cadre financier par les parlementaires.

Le DPB est heureux de constater que le gouvernement a présenté les tableaux de planification financière standard dans son *Énoncé économique de l'automne* et il espère qu'ils seront maintenus dans les budgets et mises à jour ultérieurs.

L'ajustement en fonction du risque du gouvernement

Le DPB avait précédemment estimé que l'ajustement en fonction du risque des prévisions du secteur privé à l'égard du produit intérieur brut (PIB) nominal de 40 milliards de dollars par année dans le budget de 2016 pour les années 2016 et 2017 était « excessif ».

Les révisions apportées aux prévisions du secteur privé du PIB nominal et à l'évaluation du risque du gouvernement dans l'*Énoncé* viennent étayer le point de vue du DPB selon lequel l'ajustement en fonction du risque en 2016 et 2017 était excessif.

Suivi des changements aux perspectives financières du gouvernement

Par rapport au budget de 2016, les perspectives financières globales du gouvernement sont essentiellement inchangées entre 2016-17 et 2020-21. Les faiblesses des perspectives économiques et des mesures politiques sont presque entièrement compensées par la suppression de l'ajustement annuel de 6 milliards de dollars aux recettes budgétaires.

Infrastructure

L'*Énoncé* annonce 81,2 milliards de dollars de dépenses d'infrastructures fédérales supplémentaires étalées sur une période de 12 ans. Relativement au budget de 2016, environ 2 % (1,7 milliard de dollars) sont introduits en tant que nouveau financement à l'intérieur du plan financier du gouvernement jusqu'à 2021-2022.

Comparaison des perspectives économiques et financières

Les perspectives économiques du secteur privé pour le PIB nominal – l'indicateur le plus large de l'assiette fiscale – présentées dans l'*Énoncé* sont

en grande partie conformes aux projections du DPB pour la période de 2016 à 2017 mais un peu plus modestes pour la période de 2018 à 2021.

Les déficits budgétaires projetés (*statu quo*) en 2016-2017 et 2017-2018 sont aussi en grande partie semblables. Les perspectives économiques plus faibles du secteur privé de 2018 à 2021 et les différences quant aux hypothèses financières donnent toutefois lieu à des déficits budgétaires plus importants pour la période de 2018-2019 à 2021-2022.

De l'avis du DPB, il y a dans une certaine mesure un risque de détérioration ou baisse des prévisions de déficit du gouvernement de 2018-2019 à 2021-2022.

S'attaquer aux lacunes de la reddition des comptes au Parlement

Le gouvernement propose d'apporter quatre changements afin de permettre un meilleur examen du budget et du budget des dépenses par le Parlement. Cette proposition donne suite à plusieurs recommandations clés formulées en 2012 par un Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes.

La proposition du gouvernement ne s'attaque toutefois pas à deux autres défis : les retards dans la mise en œuvre du programme attribuables aux processus administratifs internes et l'absence de date fixe pour le dépôt du budget.

Les objectifs financiers du gouvernement

En dépit des engagements pris par le gouvernement dans le budget de 2016 afin de réduire le ratio de la dette fédérale au produit intérieur brut (PIB) et d'atteindre l'équilibre budgétaire, l'*Énoncé* ne mentionne pas de manière explicite ces objectifs ni un échéancier de rétablissement de l'équilibre budgétaire.

Ceci dit, dans le témoignage sur l'*Énoncé* qu'il a présenté le 2 novembre 2016 devant le Comité permanent des finances, le ministre des Finances a réitéré l'engagement du gouvernement à réduire le ratio de la dette fédérale au PIB au cours de son mandat.

Les parlementaires souhaiteront peut-être demander d'autres éclaircissements concernant l'état des objectifs et des engagements financiers du gouvernement.

Mise à jour des projections économiques et financières à long terme

À la suite de la recommandation formulée par le vérificateur général en 2012, Finances Canada a publié chaque année de 2012 à 2014 les projections économiques et financières à long terme du gouvernement fédéral.

Étant donné les mesures stratégiques prises par le gouvernement depuis 2014, les parlementaires peuvent souhaiter obtenir les projections économiques et financières à long terme auprès de Finances Canada.

1. La présentation du plan financier

Dans notre rapport aux parlementaires du 6 avril 2016¹, le DPB a cerné les changements apportés par le gouvernement à la présentation de son plan financier qui ont fait en sorte qu'il a été plus difficile pour les parlementaires d'évaluer la politique gouvernementale et d'examiner le cadre financier. Plus précisément, nous avons remarqué que dans le budget de 2016 :

- i. Le gouvernement n'a pas fourni les tableaux détaillés qui illustraient l'impact des changements à son ajustement des prévisions du secteur privé et l'incidence de ses mesures.
- ii. Le budget de 2016 ramène de cinq ans à deux ans la période de prévision des coûts du gouvernement.
- iii. Des renseignements financiers essentiels sont publiés séparément du budget et de la Mise à jour de l'automne, sans relation avec les documents principaux.

Le DPB est heureux de constater que le gouvernement a présenté les tableaux de planification financière standard dans son *Énoncé économique de l'automne*, lesquels montrent l'évolution de la situation économique et financière depuis le budget de 2016, l'ajustement en fonction du risque et l'impact des nouvelles mesures sur le cadre financier. Le gouvernement a également fourni les estimations des coûts des nouvelles mesures sur un horizon de cinq ans. Le DPB salue en outre le sommaire détaillé des mesures stratégiques « hors cycle » présenté dans le tableau A1.4 et l'évolution détaillée de la situation économique et financière présentée dans le tableau A1.2 afin de mieux concilier les changements avec le cadre financier.

Le DPB espère que la présentation du plan financier du gouvernement dans l'*Énoncé* sera maintenue dans les budgets et les mises à jour futures.

2. Ajustement en fonction du risque du gouvernement

Dans notre rapport d'avril sur le budget de 2016, nous avons estimé que l'ajustement en fonction du risque de 40 milliards de dollars par année à la prévision formulée par le secteur privé du PIB nominal dans les années 2016 et 2017 était « excessif ».

De plus, nous avons fait remarquer que bien que l'ajustement de la prévision du PIB nominal formulée par le secteur privé – soit à la baisse soit à la hausse – pourrait contribuer à équilibrer le risque global pour les perspectives, les ajustements excessifs et toujours dans le même sens ont sapé l'« élément d'indépendance » conféré au plan financier par l'ajout des prévisions économiques du secteur privé².

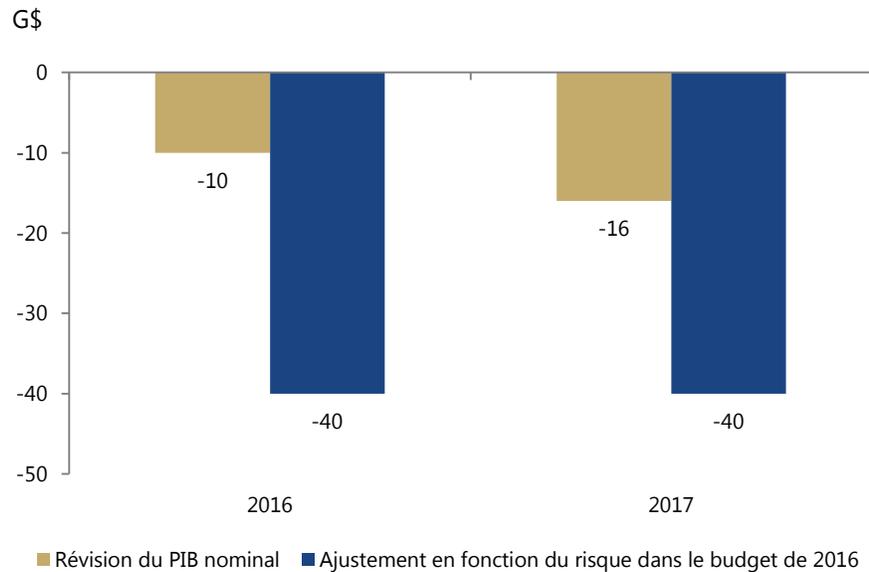
Dans notre rapport d'avril, pour illustrer l'importance des chocs pour les prévisions du PIB nominal du secteur privé, nous avons calculé les erreurs de prévisions historiques (c.-à-d. la valeur réelle moins la valeur prévue) de 1994 à 2014. En nous fondant sur ces erreurs de prévision, nous avons conclu qu'il était probable que les résultats réels du PIB nominal en 2016 et 2017 dépassent les niveaux utilisés aux fins de la planification financière dans le budget de 2016.

Bien qu'il soit encore trop tôt pour évaluer les hypothèses de planification financière à la base du budget de 2016 pour le PIB nominal par opposition aux résultats réels (Statistique Canada n'a publié que les données du PIB nominal pour les deux premiers trimestres de 2016), il est intéressant d'examiner les révisions apportées aux prévisions du PIB nominal du secteur privé en 2016 et 2017 à la lumière de l'évaluation du risque du gouvernement fournie dans l'*Énoncé*.

Dans l'enquête de septembre 2016 de Finances Canada, la moyenne des prévisions du PIB nominal du secteur privé a été révisée à la baisse de 10 milliards de dollars en 2016 et de 16 milliards de dollars en 2017 à partir de l'enquête sur le budget de 2016 (figure 2-1). L'*Énoncé* souligne que plusieurs des risques cernés dans le budget de 2016 se sont concrétisés³. Toutefois, en dépit de la concrétisation de ces risques, les révisions à la baisse des prévisions du PIB nominal du secteur privé sont beaucoup plus modestes que l'ajustement en fonction du risque du gouvernement dans le budget de 2016. Cela permet d'étayer le point de vue du DPB selon lequel l'ajustement en fonction du risque du gouvernement en 2016 et 2017 était excessif.

Figure 2-1

La révision de la prévision du PIB nominal du secteur privé par opposition à l'ajustement en fonction du risque du gouvernement dans le budget de 2016



Source : Finances Canada.

De plus, l'Énoncé indique que de nouveaux risques sont apparus, à la baisse comme à la hausse. Malheureusement, l'Énoncé n'indique pas clairement comment le gouvernement évalue l'équilibre global des risques pour les perspectives économiques du secteur privé.

L'Énoncé mentionne toutefois que les économistes ont estimé que les risques à l'égard des perspectives du secteur privé étaient – en septembre – « maintenant plus équilibrés qu'au moment du budget de 2016 ». Le fait que le gouvernement n'ait pas rajusté les perspectives du secteur privé de septembre pour le PIB nominal en 2016 et 2017 semblerait aussi suggérer qu'il croit maintenant que les prévisions économiques pour 2016 et 2017 sont équilibrées.

3. Suivi des changements apportés aux perspectives financières du gouvernement

Par rapport au budget de 2016, les perspectives financières globales du gouvernement sont essentiellement inchangées entre 2016-17 et 2020-21. Les faiblesses des perspectives économiques et des mesures politiques sont presque entièrement compensées par la suppression de l'ajustement annuel de 6 milliards de dollars aux recettes budgétaires (tableau 3-1).

Tableau 3-1 Changements aux perspectives financières du gouvernement

G\$	Prévision					
	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022
Équilibre budgétaire – Budget de 2016	-29,4	-29,0	-22,8	-17,7	-14,3	S.O.
Évolution économique et ajustement en fonction du risque ¹	4,7	2,1	-0,7	-0,4	-0,6	
Équilibre budgétaire – Statu quo	-24,7	-26,9	-23,5	-18,2	-14,9	-11,7
Mesures stratégiques¹						
Mesures depuis le budget de 2016	-0,6	-0,8	-0,9	-0,9	-1,7	-2,7
Mesures dans l' <i>Énoncé économique de l'automne</i>	0,2	-0,1	-1,5	-0,2	-0,2	-0,2
Mesures stratégiques totales	-0,4	-0,9	-2,4	-1,1	-1,9	-2,9
Équilibre budgétaire – Énoncé économique de l'automne	-25,1	-27,8	-25,9	-19,3	-16,8	-14,6

Sources : Finances Canada et directeur parlementaire du budget.

Note : ¹ Un nombre négatif (positif) suppose une détérioration (amélioration) de l'équilibre budgétaire. Les mesures stratégiques sont présentées comme étant nettes de fonds dans le cadre financier/provenant de ressources ministérielles.

Dans l'*Énoncé*, le gouvernement propose des nouvelles dépenses totales de 2,0 milliards de dollars, allouées sur une période de six ans s'étalant de 2016-2017 à 2021-2022. Cela équivaut approximativement à des dépenses supplémentaires de 330 millions de dollars par année. Cette augmentation comporte une somme de 1,7 milliard de dollars pour

l'infrastructure, qui vient s'ajouter aux dépenses présentées dans le budget de 2016.

L'Énoncé cumule également les projections budgétaires du gouvernement pour les mesures stratégiques « hors cycle » annoncées entre le budget de mars 2016 et l'Énoncé. Les plus importants postes budgétaires comportent les changements apportés au Régime de pensions du Canada et l'indexation de l'Allocation canadienne pour enfants. Au total, les mesures stratégiques « hors cycle » donneront lieu à une incidence financière nette négative de 7,7 milliards de dollars de 2016-2017 à 2021-2022, soit 1,3 milliard de dollars par année.

4. Infrastructure

L'Énoncé du gouvernement annonce des dépenses fédérales supplémentaires dans l'infrastructure de 81,2 milliards de dollars étalées sur une période de 12 ans (tableau 4-1). De ce montant annoncé de 81,2 milliards de dollars, environ 60,3 milliards sont prévus au-delà de l'horizon de projection de six ans du gouvernement de 2016-2017 à 2021-2022. Le financement du reste des dépenses dans l'infrastructure, soit de 20,9 milliards de dollars de 2016-2017 à 2021-2022 avait en grande partie déjà été accordé au moyen d'une disposition dans le cadre financier du budget de 2016.

Pour ce qui est du budget de 2016, un montant de 1,7 milliard de dollars – environ 2 % des 81,2 milliards de dollars annoncés dans l'Énoncé – est proposés en tant que nouveau financement pour l'infrastructure à l'intérieur du plan financier de six ans du gouvernement, en grande partie alloué pour 2018-2019.

Tableau 4-1 Incidence financière nette du nouveau financement dans l'infrastructure

G\$	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	Sous-total	22-23-27-28	Total
Plan d'infrastructures <i>Investir dans le Canada</i>	0,0	0,7	4,0	4,2	5,3	6,7	20,9	60,3	81,2
Moins les fonds existants dans le cadre financier/provenant des ressources ministérielles	0,2	0,6	2,5	4,0	5,2	6,6	19,2	39,0	58,2
Incidence financière nette	-0,2	0,1	1,5	0,2	0,1	0,1	1,7	21,3	23,0

Sources : Finances Canada et directeur parlementaire du budget.

L'*Énoncé* présente également le premier profil détaillé du gouvernement pour l'ensemble des dépenses dans l'infrastructure sur un horizon de planification financière de six ans. À l'aide des données supplémentaires demandées à Finances Canada⁴ nous avons préparé un sommaire des dépenses fédérales en infrastructure (voir l'annexe B). Au total, de 2016-2017 à 2021-2022, le gouvernement a engagé 87,5 milliards de dollars pour les dépenses dans l'infrastructure, soit environ 14,6 milliards de dollars par année (tableau 4-2). Environ 34 % des dépenses dans l'infrastructure (29,4 milliards de dollars ou 4,9 milliards de dollars par année) ont été présentées dans le budget de 2016 et dans l'*Énoncé*.

Ni l'*Énoncé* ni le budget de 2016 ne décrivent les dépenses actuelles et proposées pour les divers ministères, projets ou programmes. Ceci dit, Finances Canada a indiqué que ces détails seront annoncés dans le budget de 2017. Le DPB considère ces détails supplémentaires comme étant une amélioration. Fournir ce niveau de détail pour la période de projection complète – et dans le cas des dépenses dans l'infrastructure sur une période de projection prolongée, jusqu'à 2027-2028 – permet un meilleur examen du Plan financier du gouvernement.

Le DPB procède à une analyse continue du plan d'infrastructure du gouvernement afin d'aider les parlementaires dans leur examen des résultats et des risques éventuels des programmes et il publiera son premier rapport au cours des prochaines semaines. Peu après le budget de 2016, le gouvernement a alloué 11 milliards de dollars des 14,4 milliards de dollars du financement de la phase 1 à 32 ministères et organismes. L'approbation du Parlement a été accordée pour des dépenses de 3,9 milliards de dollars au moyen du budget supplémentaire des dépenses (A) et d'autres autorisations de dépenses seront demandées dans les budgets ultérieurs. Les données recueillies à ce jour auprès des ministères indiquent qu'environ 36 % des 11 milliards de dollars ont été alloués à des projets précis.

5. Comparaison des perspectives économiques et financières

Les perspectives économiques présentées dans l'Énoncé se fondent sur l'enquête auprès des prévisionnistes économiques du secteur privé menée en septembre 2016 par Finances Canada. Le tableau 5-1 fournit une comparaison de haut niveau de la moyenne des prévisions du secteur privé et de la projection économique du DPB qui a été présentée dans nos perspectives économiques et financières d'octobre 2016. L'annexe A fournit une comparaison plus détaillée des perspectives économiques.

Tableau 5-1 Comparaison des perspectives économiques

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Croissance du PIB réel (%)						
<i>Énoncé économique de l'automne</i>	1,2	2,0	1,8	1,8	1,8	1,9
DPB – octobre 2016	1,2	2,3	2,2	1,7	1,7	1,7
	0,0	-0,3	-0,4	0,1	0,1	0,2
PIB nominal (G\$)						
<i>Énoncé économique de l'automne</i>	2 019	2 106	2 183	2 271	2 359	2 454
DPB – octobre 2016	2 017	2 117	2 208	2 291	2 377	2 467
	2	-11	-25	-20	-18	-13

Sources : Finances Canada et directeur parlementaire du budget.

Les prévisions de la croissance du PIB réel formulées par le secteur privé en 2017 et 2018 sont un peu plus faibles que les projections que nous avons indiquées dans notre rapport d'octobre. Toutefois, pour la période de 2019 à 2021, la prévision du secteur privé est un peu plus forte. Sur la période de 2016 à 2021, la prévision formulée par le secteur privé de la croissance annuelle du PIB réel est, en moyenne, de 0,1 point de pourcentage inférieure à la projection du DPB.

Pour ce qui est du PIB nominal – l'indicateur le plus large de l'assiette fiscale — la prévision du secteur privé est en grande partie conforme à la projection du DPB en 2016 et 2017. Pour la période de 2018 à 2021, la prévision du secteur privé est d'environ 20 milliards de dollars de moins par année, en moyenne, que la projection du DPB. Cela rend compte à la fois d'une croissance plus faible du PIB réel et de l'inflation du PIB.

Il y a également quelques différences clés pour certaines années relativement aux taux d'intérêt et au taux de chômage (voir l'annexe A), qui

contribueraient vraisemblablement aux différences dans les prévisions financières.

Les déficits budgétaires projetés (*statu quo*) en 2016-2017 et 2017-2018 sont aussi en grande partie semblables (tableau 5-2). Toutefois, les perspectives économiques plus faibles du secteur privé de 2018 à 2021 et les différences quant aux hypothèses financières donnent lieu à des déficits budgétaires plus importants de 2018-2019 à 2021-2022.

De l'avis du DPB, il y a un certain risque à la baisse de la prévision du déficit du gouvernement pour la période 2018-2019 à 2021-2022.

Tableau 5-2 Comparaison des perspectives financières du *statu quo*

	Prévision					
	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	2021- 2022
Énoncé économique de l'automne						
Équilibre budgétaire (budget de 2016)	-29,4	-29,0	-22,8	-17,7	-14,3	S.O.
Ajouter : ajustement en fonction du risque	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	
Ajouter : révisions aux prévisions économiques	-1,3	-3,9	-6,7	-6,4	-6,6	
Équilibre budgétaire <i>statu quo</i>	-24,7	-26,9	-23,5	-18,2	-14,9	-11,7
DPB						
Équilibre budgétaire (octobre 2016)	-22,4	-24,9	-18,2	-13,0	-10,6	-9,4
Ajouter : rajustement pour la bonification du RPC	0,0	0,0	0,1	0,4	0,6	0,9
Équilibre budgétaire <i>statu quo</i>	-22,4	-24,9	-18,1	-12,6	-10,0	-8,5
Différence : Énoncé moins DPB	-2,3	-2,0	-5,4	-5,6	-4,9	-3,2

Sources : Finances Canada et directeur parlementaire du budget.

Note : Les projections du *statu quo* n'incluent pas les mesures stratégiques prises depuis le budget de 2016 ni les mesures annoncées dans l'*Énoncé économique de l'automne*. Afin de pouvoir comparer les projections, nous avons rajusté la projection de l'équilibre budgétaire d'octobre 2016 du DPB pour tenir compte de la bonification du Régime de pensions du Canada.

6. S'attaquer aux lacunes du système de responsabilité financière du Parlement

L'Énoncé du gouvernement déclare que « le système de responsabilité financière actuel du Parlement porte à confusion et ne fournit pas suffisamment de renseignements aux parlementaires et aux Canadiens. » Le gouvernement indique que les deux facteurs clés expliquant les problèmes actuels du système de responsabilité financière sont les méthodes de comptabilité différentes utilisées pour le budget et pour le budget des dépenses, de même que l'accent insuffisant qui est mis sur les programmes et les résultats dans le budget des dépenses⁵.

Afin de s'attaquer à ces lacunes perçues, le gouvernement indique qu'il :

- consultera le Parlement afin de reporter la publication du budget principal des dépenses jusqu'au 1^{er} mai, permettant ainsi l'inclusion de la plupart des initiatives budgétaires dans le budget principal des dépenses;
- présentera des tableaux de rapprochement entre le budget et le budget des dépenses;
- instaurera plusieurs projets pilotes visant à fournir plus de crédits « fondés sur l'objectif »;
- changera le processus du budget des dépenses de façon à améliorer les rapports sur les plans et priorités et les rapports ministériels sur le rendement.

À l'exception du report du dépôt du budget principal des dépenses, ces initiatives sont en grande partie conformes au document de principe publié par le président du Conseil du Trésor en octobre 2016 ainsi qu'à un rapport du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires publié en 2012, qui avait recueilli l'appui de tous les partis.

Comme le montrent plusieurs rapports publiés par les comités parlementaires au cours des deux dernières décennies concernant l'examen financier par le Parlement, un consensus se dégage parmi les parlementaires voulant que l'actuel système d'examen des dépenses gouvernementales soit extrêmement complexe⁶. À cette fin, tout effort du gouvernement visant à

intégrer les rapports actuels et les rendre plus compréhensibles aux parlementaires (et au public) devrait être salué.

Bien que la proposition en quatre points exposée dans l'*Énoncé* donne suite à un certain nombre de recommandations formulées à l'issue du dernier examen du budget principal des dépenses par le Comité permanent de la Chambre des communes, elle ne permet pas de répondre à deux recommandations clés :

- Réduire les délais dans la mise en œuvre des programmes, délais inhérents aux processus administratifs internes du gouvernement;
- Établir une date fixe pour le dépôt du budget.

Avant de donner leur aval aux changements proposés par le gouvernement, les parlementaires souhaiteront peut-être revoir le « problème de base » qui compromet l'examen financier : la propre lourdeur administrative interne du gouvernement à laquelle fait allusion le document de principe du président du Conseil du Trésor qui mentionne qu'elle peut « aussi considérablement retarder la mise en œuvre des programmes gouvernementaux⁷ ». Le DPB remarque que le budget supplémentaire des dépenses (B) du gouvernement déposé le 3 novembre renfermait 51 mesures correspondant à une valeur de 1,7 milliard de dollars qui avaient initialement été proposées près de sept mois plus tôt dans le budget de 2016. À moins que le gouvernement ne soit en mesure de présenter un plan clair visant à revoir ses propres processus de gestion interne, il est peu probable que le report de la publication du budget principal des dépenses de huit semaines assurera une harmonisation avec le budget.

Le DPB remarque aussi que les propositions du gouvernement ne donnent pas suite à certaines recommandations parlementaires précédentes notamment, l'établissement d'une date fixe pour le dépôt du budget annuel bien avant le début de l'exercice le 1^{er} avril. Bien que le gouvernement précédent ait rejeté cette recommandation parce qu'il préférerait conserver son pouvoir discrétionnaire quant au calendrier du dépôt du budget, le DPB remarque que:

- ce report pourrait permettre au gouvernement de déplacer le budget avant le Budget principal des dépenses, donnant ainsi du temps pour l'intégration de nouvelles initiatives;
- le Parlement doit veiller à ce qu'on lui remette un plan global des dépenses fédérales avant qu'il lui soit demandé d'autoriser les dépenses pour le nouvel exercice.

7. Les objectifs financiers du gouvernement

Dans le budget de 2016, le gouvernement s'était engagé à atteindre deux objectifs financiers, à savoir :

- i. réduire le ratio de la dette fédérale au PIB à un niveau inférieur sur une période de cinq ans se terminant en 2020-2021;
- ii. rétablir l'équilibre budgétaire.

Étant donné les résultats financiers vérifiés pour 2015-2016 et l'estimation actuelle du PIB nominal de Statistique Canada en 2015, le premier objectif financier se traduit par un ratio de la dette fédérale au PIB de 31,0 %, ou plus faible, en 2020-2021. Selon la prévision du gouvernement fournie dans l'*Énoncé*, le ratio de la dette fédérale au PIB en 2020-2021 sera de 31,0 % du PIB – soit précisément la valeur de la limite supérieure de l'objectif financier.

En dépit de l'engagement pris dans le budget de 2016, l'*Énoncé* ne mentionne pas explicitement l'objectif concernant le ratio de la dette fédérale au PIB. Ceci dit, dans son témoignage du 2 novembre 2016 sur l'*Énoncé* présenté devant le Comité permanent des finances, le ministre des Finances a par contre réitéré l'engagement du gouvernement à réduire le ratio de la dette fédérale au PIB au cours de son mandat.

Pour ce qui est de l'objectif de rétablir l'équilibre budgétaire, dans le budget de 2016, le gouvernement s'est engagé à « élaborer un échéancier de rétablissement de l'équilibre budgétaire lorsque les prévisions de croissance suivront de manière durable une trajectoire plus élevée ». Cependant, l'*Énoncé* ne mentionne pas explicitement l'objectif de l'équilibre budgétaire ni un échéancier de rétablissement de l'équilibre budgétaire.

Les parlementaires souhaiteront peut-être demander d'autres éclaircissements concernant l'état des objectifs et des engagements financiers du gouvernement.

8. Mise à jour des projections économiques et financières à long terme

Le Rapport du vérificateur général de l'automne 2012⁸ indique les avantages importants qui résulteraient de la prise en compte et de la publication des projections à long terme de la position financière globale du Canada, comme :

- le renforcement de la transparence financière à long terme pour éclairer les discussions stratégiques et parlementaires;
- la responsabilisation des dirigeants à l'égard de l'incidence à long terme de leurs choix budgétaires;
- un engagement clair du gouvernement à l'égard de la viabilité budgétaire dans les années à venir.

Le vérificateur général a formulé la recommandation suivante :

Le ministère des Finances du Canada devrait publier annuellement des analyses de la viabilité globale à long terme du gouvernement fédéral et produire de temps en temps une analyse visant toutes les administrations publiques confondues (fédérale, provinciales et territoriales) afin de donner une perspective pour le Canada dans son ensemble.

Finances Canada a accepté la recommandation et a répondu ce qui suit :

Étant donné que le gouvernement fédéral n'est pas responsable de la situation budgétaire des provinces et des territoires, le ministère des Finances du Canada publiera chaque année des analyses budgétaires à long terme pour le gouvernement fédéral d'ici 2013 au plus tard.

À la suite de la recommandation du vérificateur général, Finances Canada a publié, chaque année de 2012 à 2014, des projections économiques et financières à long terme pour le gouvernement fédéral⁹. Toutefois, Finances Canada n'a pas publié ses projections à long terme en 2015 ni n'a jusqu'ici publié celles-ci pour 2016.

Étant donné les mesures stratégiques prises par le gouvernement depuis 2014, les parlementaires souhaiteront peut-être demander des projections économiques et financières à long terme mises à jour à Finances Canada.

Annexe A: Comparaison des perspectives économiques

% sauf indication contraire	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Croissance du PIB reel						
<i>Énoncé économique de l'automne</i>	1,2	2,0	1,8	1,8	1,8	1,9
DPB – octobre 2016	1,2	2,3	2,2	1,7	1,7	1,7
Inflation du PIB						
<i>Énoncé économique de l'automne</i>	0,6	2,2	1,8	2,1	2,0	2,1
DPB – octobre 2016	0,5	2,5	2,1	2,0	2,0	2,0
Croissance du PIB nominal						
<i>Énoncé économique de l'automne</i>	1,8	4,3	3,7	4,0	3,9	4,0
DPB – octobre 2016	1,7	4,9	4,3	3,8	3,8	3,8
PIB nominal GDP (G\$)						
<i>Énoncé économique de l'automne</i>	2 019	2 106	2 183	2 271	2 359	2 454
DPB – octobre 2016	2 017	2 117	2 208	2 291	2 377	2 467
Taux des bons du Trésor à 3 mois						
<i>Énoncé économique de l'automne</i>	0,5	0,6	1,0	1,6	1,9	2,4
DPB – octobre 2016	0,5	0,5	1,1	2,3	2,8	3,1
Taux des obligations du gouvernement à 10 ans						
<i>Énoncé économique de l'automne</i>	1,2	1,6	2,1	2,5	2,8	3,3
DPB – octobre 2016	1,3	1,7	2,3	3,0	3,5	3,7
Taux de change (cents US / \$CAN)						
<i>Énoncé économique de l'automne</i>	75,8	77,6	79,5	80,2	81,7	83,2
DPB – octobre 2016	75,9	77,2	77,2	77,1	77,2	77,3
Taux de chômage						
<i>Énoncé économique de l'automne</i>	7,0	6,9	6,8	6,7	6,5	6,2
DPB – octobre 2016	7,0	6,8	6,4	6,3	6,2	6,1
Inflation de l'IPC						
<i>Énoncé économique de l'automne</i>	1,6	2,1	1,9	2,0	1,9	2,0
DPB – octobre 2016	1,5	2,0	2,0	2,1	2,1	2,0
Croissance du PIB réel américain						
<i>Énoncé économique de l'automne</i>	1,6	2,2	2,0	2,0	2,0	2,1
DPB – octobre 2016	1,5	2,2	2,1	2,0	2,0	1,9
Prix du pétrole WTI (\$US)						
<i>Énoncé économique de l'automne</i>	44	54	57	59	60	65
DPB – octobre 2016	43	53	55	56	56	57

Sources : Finances Canada et directeur parlementaire du budget.

Annexe B: Dépenses fédérales dans l'infrastructure

	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	2021- 2022	2022- 2023	2023- 2024	2024- 2025	2025- 2026	2026- 2027	2027- 2028	16-17- 21-22	22-23- 27-28	Total
(A) Les fonds existants d'infrastructure actuels	9,3	9,2	12,1	9,6	9,6	8,3	8,1	8,1	8,0	8,0	6,8	6,7	58,1	45,8	103,9
<i>Programmes d'infrastructure continuant</i>	9,1	8,7	10,9	8,2	8,2	7,1	6,9	6,9	6,7	6,7	5,8	5,7	52,3	38,8	91,1
<i>Fonds à être réaffectés des programmes d'infrastructure existants</i>	0,2	0,5	1,1	1,4	1,4	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,0	1,0	5,8	7,0	12,8
(B) Budget de 2016	3,9	6,4	4,0	3,6	4,6	5,4	6,6	7,5	8,4	9,6	-	-	27,7	32,1	59,8
<i>Phase 1 : Budget de 2016</i>	3,9	6,3	2,6	0,9	0,7	0,0	0,0	0,0	-	-	-	-	14,4	0,0	14,4
<i>Phase 2 : Budget de 2016 (fonds provisionnés mais sans détails fournis)</i>	-	0,1	1,4	2,7	3,8	5,4	6,6	7,5	8,4	9,6	-	-	13,3	32,1	45,4
Énoncé économique de l'automne 2016	-	0,7	4,0	4,2	5,3	6,7	7,9	8,8	9,7	11,3	11,3	11,3	20,9	60,3	81,2
<i>Moins les fonds déjà accordé au Budget de 2016</i>	-	0,1	1,4	2,7	3,8	5,4	6,6	7,5	8,4	9,6	-	-	13,3	32,1	45,4
<i>Moins les fonds réaffectés des programmes d'infrastructure existants</i>	0,2	0,5	1,1	1,4	1,4	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,0	1,0	5,8	7,0	12,8
(C) Nouveau financement mentionné dans l'Énoncé économique de l'automne 2016	-0,2	0,1	1,5	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,5	10,3	10,3	1,7	21,3	23,0
Total – Dépenses dans l'infrastructure (A) + (B) + (C)	13,0	15,6	17,5	13,3	14,3	13,8	14,8	15,7	16,4	18,0	17,1	17,0	87,5	99,1	186,7

Sources : Finances Canada et directeur du parlement du budget.

Notes

1. Voir *Budget 2016 : Enjeux principaux pour les parlementaires*, http://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2016/Budget%202016/BUD16_Issues_FR.pdf
2. Le budget de 2016 met en lumière le fait que l'utilisation des prévisions économiques du secteur privé pour la planification financière « confère un élément d'indépendance dans les prévisions financières ».
3. Comme il est noté dans l'*Énoncé*, ces risques comprennent : « le maintien d'une croissance décevante aux États-Unis et les conséquences négatives connexes sur les exportations canadiennes; la réaction tardive des exportateurs canadiens face à la baisse de la valeur du dollar, relativement aux défis continus liés aux ajustements à la faiblesse des prix du pétrole; et les effets négatifs de cette situation sur l'investissement des entreprises canadiennes ».
4. Disponible à : http://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/files/files/informationRequests/IR0271_2016-11-10_FC_FES_EN_FR_to_follow.pdf.
5. Le budget est présenté selon une méthode de comptabilité d'exercice; le budget des dépenses est présenté selon une comptabilité dite de caisse; et les Comptes publics présentent des données à la fois selon une comptabilité d'exercice et selon une comptabilité dite de caisse.
6. Le plus récent effort à cet égard a été le rapport de 2012 du Comité des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes. On y trouve un aperçu historique des efforts de réforme précédents. Disponible à : <http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/411/OGGO/Reports/RP5690996/oggorp07/oggorp07-f.pdf>.
7. Le document de principe du Secrétariat du Conseil du Trésor indique que, dans certaines situations, il peut s'écouler jusqu'à 19 mois entre l'annonce d'une nouvelle initiative budgétaire et l'approbation du nouveau financement par le Parlement.
8. Disponible à : http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/parl_oag_201210_07_f.pdf.
9. Voir le rapport de 2012 de Finances Canada, *Répercussions économiques et budgétaires du vieillissement de la population canadienne*, <http://www.fin.gc.ca/pub/eficap-rebvpc/eficap-rebvpc-fra.pdf>. En 2013 et 2014, les mises à jour des projections économiques et budgétaires ont été fournies dans les annexes de la *Mise à jour des projections économiques et budgétaires* de l'automne : <http://www.fin.gc.ca/efp-pef/2013/efp-pef-anx-fra.asp> et <http://www.budget.gc.ca/efp-peb/2014/pub/anx01-fra.html>.